

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**ENTRE UM SISTEMA ELEITORAL DISPERSIVO  
E UM REGRAMENTO PARLAMENTAR CONCENTRADOR  
O Comportamento dos Deputados Federais da 53ª Legislatura**

Autor: Júlio Roberto de Souza Pinto

Brasília, 2010

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

**ENTRE UM SISTEMA ELEITORAL DISPERSIVO  
E UM REGRAMENTO PARLAMENTAR CONCENTRADOR  
O Comportamento dos Deputados Federais da 53ª Legislatura**

Autor: Júlio Roberto de Souza Pinto

Tese apresentada ao Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor.

Brasília, 2010

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

**TESE DE DOUTORADO**

**ENTRE UM SISTEMA ELEITORAL DISPERSIVO  
E UM REGRAMENTO PARLAMENTAR CONCENTRADOR  
O Comportamento dos Deputados Federais da 53ª Legislatura**

Autor: Júlio Roberto de Souza Pinto

Orientador: Prof. Doutor Caetano Ernesto Pereira de Araújo

Banca: Prof. Doutor Caetano Ernesto Pereira de Araújo (SOL/UnB)  
Profª. Doutora Débora Messenberg Guimarães (SOL/UnB)  
Prof. Doutor Eurico A. Gonzales Cursino dos Santos (SOL/UnB)  
Prof. Doutor David Fleischer (IPOL/UnB)  
Prof. Doutor Bruno Pinheiro Wanderley Reis (UFMG)  
Prof. Doutor Luís Augusto Sarmiento de Gusmão (SOL/UnB – Suplente)

*A Joia, minha esposa,  
Esdras, Lucas e Victoria, meus filhos,  
demais familiares e amigos, pelo incentivo e pela paciência;  
a Voltaire, meu saudoso pai, pelo exemplo de erudição e honestidade;  
a Mozart Vianna de Paiva e Fernando Sabóia Vieira, respectivamente  
Secretário-Geral e Chefe da Assessoria Técnico-Jurídica  
da Mesa da Câmara dos Deputados, pela generosa liberação;  
a Francisco da Silva Cardozo e demais companheiros da Câmara, pela incansável ajuda;  
a Caetano Ernesto Pereira de Araújo, meu orientador, e demais professores e colegas da  
Universidade de Brasília, pelos instigantes e enriquecedores colóquios.*

## RESUMO

Este trabalho, empregando uma metodologia construída sobre formulações feitas por Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu e Anthony Giddens, procura combinar uma explicação da ação dos deputados federais da 53ª Legislatura (2007-2011), a partir de elementos estruturais, sobretudo as restrições e as potencialidades objetivas inscritas nas estruturas partidárias, com uma compreensão das representações que esses parlamentares fazem da própria conduta. No curso desse processo, busca explicar/compreender a influência da combinação presidencialismo/representação proporcional com lista aberta, de um lado, e da combinação de poder de agenda do presidente da República/centralização dos trabalhos da Câmara dos Deputados nas mãos dos líderes partidários, de outro, sobre o comportamento parlamentar, assim como as ações dos deputados tendentes a reproduzir ou transformar esse estado de coisas. Conclui que as regras políticas vigentes no Brasil, juntamente com outros fatores, notadamente culturais, têm concorrido para a formação de uma multiplicidade de partidos políticos fracos, com pouca capilaridade social, identidade ideológico-programática e coesão, consistindo de políticos individualistas, particularistas, personalistas e apartidários, bem como de lideranças parlamentares que não conseguem influenciar, de modo decisivo, o comportamento das respectivas bancadas. Em compensação, o governo tem ocupado todos os vazios de poder que os partidos e as lideranças partidárias não têm sido capazes de preencher nas estruturas da Câmara dos Deputados. Valendo-se dos poderosos recursos postos a sua disposição, o governo tem definido a configuração do tabuleiro político da Câmara, não somente cooptando deputados da oposição, mas também determinando a escolha e a manutenção dos líderes das bancadas partidárias que integram sua base de sustentação. A análise comparada das últimas tentativas de reforma do sistema eleitoral-partidário, de uma banda, e de limitação dos poderes de agenda do presidente, de outra, deixa claro que o governo é a grande força mobilizadora das estruturas existentes na Câmara dos Deputados.

**PALAVRAS-CHAVE:** Ação Parlamentar; Estrutura Partidária; Sistema Eleitoral Dispersivo; Regramento Parlamentar Concentrador; Reforma Política; Limitação dos Poderes Legislativos do Presidente da República.

## **ABSTRACT**

This study, employing a methodology built upon formulations made by Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu, and Anthony Giddens, seeks to combine an explanation of the actions of the members of the Brazilian Chamber of Deputies during the 2007-2011 legislative term, taking into account structural elements, particularly the objective constrictions and potentialities underlying the party structures, with an interpretative understanding of the representations the deputies make of their own conduct. In the course of this process, it seeks to explain/understand the influence of the combination of presidential system/open list proportional representation, on the one hand, and the combination of presidential control of the political agenda/Chamber of Deputies centralized structure, on the other hand, exerted on parliamentary behavior, as well as the actions of the deputies intended to reproduce or transform this state of affairs. It concludes that the existing political rules in Brazil, together with other factors, notably cultural, have contributed to the formation of a multiplicity of weak political parties, with little social capillarity, ideological-programmatic identity and cohesion, consisting of individualistic, particularistic, personalistic, and non-partisan politicians, as well as of parliamentary leaders who cannot influence, decisively, the behavior of their own benches. In return, the executive branch of the government has occupied all the gaps of power that parties and party leaders have been unable to fill in the structures of the Chamber of Deputies. Taking advantage of powerful resources put at its disposal, the executive branch of the government has defined the configuration of the political chessboard of the Chamber, not only co-opting opposition deputies but also determining the choice and maintenance of the leaders of party groups who make up its support base. Comparative analysis of recent attempts to reform the electoral-partisan system, on the one side, and to limit the president's control of the political agenda, on the other side, makes clear that the executive branch of the government is the great mobilizing power of existing structures in the Chamber of Deputies.

**KEYWORDS:** Parliamentary Action; Party Structure; Dispersive Electoral System; Concentrative Legislative Regime; Political Reform; Limitation of Legislative Powers of the President.

## RÉSUMÉ

Cette étude, utilisant une méthodologie fondée sur des formulations faites par Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu et Anthony Giddens, cherche à combiner une explication des actions des membres de la Chambre des députés du Brésil, 53<sup>e</sup> législature (2007-2011), à partir d'éléments structurels, en particulier les contraintes et les potentialités objectives inscrites dans les structures des partis, avec une compréhension des représentations que les députés font de leur propre comportement. Au cours de ce processus, il cherche à expliquer/comprendre l'influence de la combinaison présidentialisme/représentation proportionnelle avec des listes ouvertes, d'une part, et de la combinaison puissance de l'ordre du jour du président de la République/centralisation des travaux de la Chambre des députés dans les mains des dirigeants de partis, d'autre part, sur le comportement des parlementaires, ainsi que les actions de ces députés visant à produire ou à transformer cet état de choses. Il conclut que les règles politiques existantes au Brésil, avec d'autres facteurs, notamment culturels, ont contribué à la formation d'une multiplicité de partis politiques faibles, avec peu de capillarité sociale, de l'identité idéologique-programmatique et de cohésion, composés de politiciens individualistes, particularistes, personnalistes et non-partisans, et de dirigeants parlementaires qui ne peuvent pas influencer, de manière décisive, le comportement de leurs propres bancs. En retour, le gouvernement a occupé tous les espaces de pouvoir que les partis et les dirigeants de partis ont été incapables de remplir dans les structures de la Chambre des députés. Profitant des ressources puissantes à leur disposition, le gouvernement a défini la configuration de l'échiquier politique de la Chambre, non seulement en cooptant les députés de l'opposition, mais aussi en déterminant le choix et l'entretien des chefs de groupes politiques qui composent sa base de soutien. L'analyse comparative des tentatives récentes de réformer le système électoral-partisan, d'un côté, et de limiter les pouvoirs de l'ordre du jour du président, de l'autre, indique clairement que le gouvernement est la grande force mobilisatrice des structures de la Chambre de députés.

**MOTS-CLÉS:** Action Parlementaire; la Structure des Partis; Système Électoral Dispersif; Régime Législatif Concentratif; Réforme Politique; Limitation des Pouvoirs Législatifs du Président.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	10
CAPÍTULO 1 Agência e estrutura: superando dualismos .....	17
A teoria da ação comunicativa de Habermas .....	19
A teoria da prática de Bourdieu.....	24
A teoria da estruturação de Giddens .....	32
CAPÍTULO 2 As estruturas sociais no interior da Câmara e o posicionamento dos deputados nessas estruturas .....	39
As estruturas partidárias .....	44
CAPÍTULO 3 A ação dos deputados federais da 53ª Legislatura, particularmente em sua relação com a estrutura partidária – sistema eleitoral-partidário, em inter-relação com concentração dos poderes legislativos sobretudo nas mãos do presidente da República .....	126
PL nº 1210/2007 – Reforma política.....	130
PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República .....	180
Análise comparada .....	221
CONCLUSÃO .....	263

## INDICE DE TABELAS

Tabela 1: Partidos com funcionamento na Câmara dos Deputados na 53ª Legislatura, classificados de acordo com seu posicionamento no espectro ideológico clássico e com seu posicionamento em relação ao governo .....	46
Tabela 2: Estrutura do PCdoB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	47
Tabela 3: Estrutura do PDT na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	52
Tabela 4: Estrutura do PSB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	58
Tabela 5: Estrutura do PT na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	62
Tabela 6: Estrutura do PV na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	68
Tabela 7: Estrutura do PPS na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	71
Tabela 8: Estrutura do PSOL na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	75
Tabela 9: Estrutura do PMDB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	79
Tabela 10: Estrutura do PMN na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	89
Tabela 11: Estrutura do PSDB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	91
Tabela 12: Estrutura do PP na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	96
Tabela 13: Estrutura do PR na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	102
Tabela 14: Estrutura do PRB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	106
Tabela 15: Estrutura do PSC na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	108
Tabela 16: Estrutura do PTB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	111
Tabela 17: Estrutura do PTC na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura .....	114
Tabela 18: Estrutura do DEM na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	116
Tabela 19: Resumo comparativo das estruturas partidárias – Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura.....	122

## INTRODUÇÃO

A maioria dos estudos sobre a ação dos deputados federais brasileiros, em sua grande parte realizados por cientistas políticos, tem procurado explicar a atuação desses parlamentares objetivamente, a partir de elementos estruturais.

Estudiosos como Scott Mainwaring (1993) buscam explicar o comportamento parlamentar a partir de elementos ditos “constitucionais”, dentre os quais se destacam os sistemas de governo e os sistemas eleitoral-partidários.

Mainwaring entende que a combinação presidencialismo/proporcionalismo ou multipartidarismo estimularia o radicalismo, a indisciplina partidária e o distanciamento da vontade do eleitor na ação parlamentar.

Os sistemas proporcionais ou multipartidários facilitariam a entrada de políticos radicais. Essa polarização ideológica tenderia a ser menor nos sistemas majoritários ou bipartidários, devido às elevadas barreiras de entrada e à necessidade de ganhar os votos do centro, características supostamente inerentes a esses sistemas.

Afora isso, sustenta Mainwaring, os parlamentares tenderiam a agir de forma indisciplinada em sistemas que combinam presidencialismo com proporcionalismo ou multipartidarismo, na medida em que nesses sistemas as coalizões interpartidárias seriam construídas e mantidas de forma sempre precária. Uma vez que os ministros são escolhidos pelos presidentes sem a participação efetiva dos partidos, os integrantes deste último não estariam firmemente comprometidos a apoiar o governo. Nem mesmo quando seus partidos detêm ministérios, os parlamentares estariam comprometidos a sustentar o governo em uma base permanente, não sendo infrequente que governos mantenham em ministérios membros de partidos apenas para fazer frente à oposição, no parlamento, de grande parte desses mesmos partidos.

Por último, a responsabilização ou a *accountability* eleitoral seria dificultada nas combinações presidencialismo/proporcionalismo ou multipartidarismo, dificuldade agravada nos casos de fraca institucionalização dos partidos. De acordo com Mainwaring e Torcal (2005), nos sistemas partidários fluidos, o personalismo, desprovido de componentes ideológicos, programáticos ou de identificação partidária, exerceria maior

influência na hora do voto, é dizer, muitos eleitores seriam influenciados mais pela personalidade do que pelo partido, políticos antipartidos teriam mais chance de ganhar eleições, bem como o populismo e a antipolítica seriam mais comuns, tudo isso concorrendo para uma atuação parlamentar menos comprometida com a vontade dos eleitores.

Outros estudiosos como Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (1999) procuram explicar a ação dos deputados federais levando em consideração a inter-relação entre tais elementos constitucionais e os chamados “procedimentais”, mantendo, porém, a mesma perspectiva objetivista.

Figueiredo e Limongi sustentam que, se em alguns países “elementos constitucionais” como a combinação presidencialismo-proporcionalismo ou multipartidarismo têm estimulado o radicalismo, a indisciplina partidária e o distanciamento da vontade dos eleitores na ação parlamentar, tais efeitos, sobretudo no que toca à indisciplina, no Brasil seriam atenuados e algumas vezes até anulados por “elementos procedimentais” como o forte poder de agenda do presidente da República e a alta centralização dos trabalhos parlamentares nas mãos dos líderes partidários.

De um lado, a Constituição de 1988 teria mantido os instrumentos introduzidos pelos militares com vistas a garantir a preponderância do Executivo sobre o Legislativo e uma maior presteza por parte deste último na consideração das proposições do primeiro, tais como a iniciativa exclusiva de certas leis, a atribuição de urgência pelo presidente da República a projetos de sua autoria e a edição pelo chefe do Executivo de medidas provisórias com força de lei. De outro lado, os recursos legislativos colocados à disposição dos líderes partidários teriam sido ampliados pelos novos regimentos internos das casas legislativas. Tudo isso concorreria para uma atuação parlamentar mais disciplinada e cooperativa. Em outras palavras, os deputados federais não encontrariam um arcabouço institucional próprio para perseguir interesses particularistas. Ao contrário, a melhor estratégia para a obtenção de recursos visando a retornos eleitorais seria votar com a bancada.

Segundo Figueiredo e Limongi, a probabilidade de um deputado federal votar contrariamente à orientação do líder de sua bancada partidária seria de 0.106 e de uma

proposição do Executivo ser rejeitada pelo Plenário da Câmara dos Deputados de 0.026. Daí que 85,2% das leis brasileiras editadas no período 1988-1998 teriam sido propostas pelo Executivo (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999, p. 24 e 27). Na produção dos dados sobre a disciplina partidária, porém, somente levaram em consideração as votações nominais e, entre estas, aquelas em que não houvera unanimidade nas orientações dos líderes das maiores bancadas (*Op. cit.*, p. 94-99).

Ainda outros estudiosos como Barry Ames (2000), conquanto mantenham o enfoque objetivista, buscam explicar a ação dos deputados federais levando em conta outros elementos. Na avaliação de Ames, o fato de deputados de um mesmo partido votarem juntos não prova que a influência entre líderes e liderados flui de cima para baixo. Ao contrário, esse fenômeno poderia demonstrar a ocorrência de um processo de barganha bem-sucedido, em que quase todos os deputados estariam satisfeitos com seu ganho individual. De qualquer modo, a análise das votações nominais somente se prestaria para medir a força das lideranças partidárias dentro de um modelo multivariado. É dizer, para se fazerem inferências sobre a força dos líderes das bancadas partidárias, seria preciso avaliar a importância de outros determinantes de votação partidária, incluindo-se entre eles as ideologias, as características do eleitorado, os benefícios decorrentes de *pork-barrel*<sup>1</sup> e o tempo de permanência no cargo.

São raros, entretanto, os estudos que procuram combinar uma explicação da ação dos deputados federais a partir de elementos estruturais, de um lado, com uma compreensão do sentido que os próprios atores atribuem a sua conduta, de outro. A maioria atem-se apenas a generalizações explicativas ou a processos e circunstâncias que se desenrolam “nas costas” desses agentes, desprezando as generalizações cognitivamente sustentadas, explícita ou tacitamente, por esses atores e recorrentemente mobilizadas na produção cotidiana de suas condutas.

Este trabalho, todavia, empregando uma metodologia construída sobre formulações feitas por Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu e Anthony Giddens, procura explicar a ação dos deputados federais da presente legislatura (2007-2011), particularmente em sua relação

---

<sup>1</sup> Envolve o financiamento de programas governamentais cujos benefícios ficam circunscritos a uma área particular, mas cujos custos são distribuídos a todos os contribuintes.

com a estrutura partidária, a partir das restrições e das habilitações objetivas inscritas em seu posicionamento nessa estrutura em particular e na estrutura da Câmara em geral, ao mesmo tempo em que busca compreender a representação que esses parlamentares podem fazer do posicionamento deles próprios e de seus correligionários e adversários, em função das informações que detêm e de suas estruturas cognitivas, ao pressuposto de que essa representação é elemento constitutivo de sua conduta.<sup>2</sup>

A ação dos deputados é aqui percebida como toda e qualquer intervenção desses agentes nos processos em curso na Câmara, definida pelo capital específico que possuem, de maneira que seus efeitos, sem essa intervenção, não se teriam operado, tenham eles correspondido ou escapado às intenções dos atores. Estrutura, por sua vez, é concebida neste trabalho como campo de forças, dotado de estrutura, e campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças; como regras e recursos virtuais de conduta, organizados como propriedades das diferentes bancadas partidárias e de outras estruturas sociais existentes na Câmara, mas mnemonicamente estocados na cognição de seus integrantes, e mobilizados nas práticas parlamentares. As bancadas partidárias e as demais estruturas existentes na Câmara são espaços ou sistemas sociais criados, em suas relações e interações, pelos próprios deputados que neles se posicionam; esses espaços ou sistemas, a seu turno, determinam as ações parlamentares. Existem, obviamente, diferentes espaços ou sistemas sociais no interior dos quais relações e práticas são produzidas e reproduzidas no âmbito da Câmara dos Deputados. As bancadas partidárias, com suas propriedades

---

<sup>2</sup> De acordo com Giddens, “lay beliefs are not merely *descriptions* of the social world, but are the very basis of the *constitution* of that world, as the organized product of human actions (...) Sociology stands in more complex relation to its ‘subject matter’ – human social conduct – than natural science does. The natural world is transformed by human activity, but it is not constituted as an object-world by human beings. The social world, on the other hand, is constituted and reproduced through and in human action; the concepts of ‘common sense’, and the everyday language in which they are expressed, are drawn upon by lay actors to ‘make social life happen’ (...) Ordinary language is the medium whereby social life is organized as meaningful by its constituent actors (...) Ordinary language is not therefore just a topic that can be made available for analysis, but is a resource that every sociological or anthropological observer must use to gain access to his or her researchable subject matter” (1995, p. 234 e 237).

estruturais, entretanto, são aqui percebidas como os mais importantes desses espaços ou sistemas.<sup>3</sup>

No curso desse processo explicativo/compreensivo do comportamento parlamentar, procuraram-se respostas às seguintes questões:

I – Como o sistema eleitoral-partidário, notadamente o sistema proporcional de lista aberta, combinado com o sistema presidencialista de governo, tem influenciado a ação dos deputados federais na atual legislatura, particularmente em sua relação com a estrutura partidária?

II – Como o poder de agenda do presidente da República, combinado com a centralização das atividades da Câmara dos Deputados nas mãos dos líderes partidários, tem confluído com aqueles elementos ditos “-constitucionais” em tal comportamento parlamentar?

III – Como os deputados, por sua vez, têm agido para reproduzir ou transformar esse estado de coisas?

No afã de se explicar/compreender a ação dos deputados federais na presente legislatura (2007-2011), procurou-se, inicialmente, identificar todas as estruturas partidárias em funcionamento na Câmara dos Deputados e os parlamentares a elas relacionados, a partir de dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. O critério utilizado foi o estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal – STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.351, em 2006, e no Mandado de Segurança nº 26.460, em 2007: têm direito a funcionamento parlamentar e, por conseguinte, fazem jus a representação e liderança os partidos que tenham elegido para a Câmara dos Deputados e ali mantenham filiados pelo menos três representantes de diferentes estados.

---

<sup>3</sup> A diferença entre “-espaço”, “-campo”, “-sistema”, “-estrutura” e “-propriedade estrutural” nem sempre é clara no emprego que Bourdieu e Giddens fazem desses vocábulos. Giddens, por exemplo, apesar de dizer que “-sistema” e “-estruturização” são conceitos mais precisos do que “-estrutura”, não vê, contudo, qualquer problema em se falar em “-estrutura de classe” ou “-estrutura das sociedades industrializadas” para indicar, de maneira geral, características institucionais de uma sociedade ou conjunto de sociedades (1986 [1984], p. 18-19).

Em seguida, buscou-se definir o grau de institucionalização dessas estruturas partidárias ou de padronização de condutas e práticas em seu interior, como os deputados se posicionam em tais estruturas partidárias, o capital específico que esses parlamentares aportam, bem como as relações de força instauradas no interior de cada estrutura partidária em particular e da Câmara em geral. Para isso, procedeu-se ao levantamento de dados junto à Secretaria-Geral da Mesa e às Lideranças Partidárias, à observação de interações no interior das estruturas partidárias em particular e da Câmara em geral e à entrevista semiestruturada, primeiro de servidores da Câmara, principalmente assessores das Lideranças Partidárias, e depois de deputados. As interações que se observaram e os assessores que se entrevistaram foram selecionados a partir da construção de um sistema de rede, em que se buscaram, entre os servidores, “egos focais” que dispusessem de informações úteis ao mapeamento das estruturas e à decodificação de suas regras. Os deputados entrevistados foram selecionados entre aqueles que mais se destacaram nos processos analisados.

Por último, procurou-se explicar as ações dos deputados federais da atual legislatura, particularmente em sua relação com as estruturas partidárias assim definidas, levando-se em conta as restrições e as possibilidades objetivas inscritas no posicionamento desses agentes em tais estruturas, ao mesmo tempo em que se buscou compreender a representação que esses parlamentares fazem desse posicionamento e das relações de força instauradas no interior de tais estruturas. Procurou-se explicar/compreender como a combinação de presidencialismo com proporcionalismo ou multipartidarismo e outros aspectos do sistema eleitoral-partidário, em inter-relação com a combinação de forte poder de agenda do presidente da República com alta centralização dos trabalhos parlamentares nas mãos dos líderes, tem influenciado o comportamento dos deputados federais nesta legislatura, ao mesmo tempo em que se buscou explicar/compreender as ações desses parlamentares tendentes a reproduzir ou transformar esse estado de coisas.

As ações parlamentares assim explicadas/compreendidas, portanto, foram as proposições (propostas de emendas à Constituição – PECs, projetos de lei complementar – PLPs, projetos de lei ordinária – PLs, projetos de resolução – PRCs, emendas e pareceres), os pronunciamentos nas justificações, nas discussões e nos encaminhamentos das matérias,

os votos nominais e as questões de ordem em torno dos seguintes eixos temáticos: (I) sistema de governo combinado com sistema eleitoral-partidário, ou seja, presidencialismo combinado sobretudo com proporcionalismo de lista aberta – elementos ditos “-constitucionais”; e (II) poder de agenda do presidente da República combinado com centralização das atividades parlamentares nas mãos dos líderes – elementos chamados “-procedimentais”. Somente foram consideradas as proposições apresentadas na presente legislatura e, entre essas, as que já haviam sido objeto de parecer.

Na primeira parte dessa última fase do trabalho, a parte explicativa, procedeu-se à análise de documentos obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados: fichas de tramitação das proposições; inteiro teor das proposições principais e das apensadas, das emendas e dos substitutivos, assim como as redações finais; notas taquigráficas dos pronunciamentos nas discussões e nos encaminhamentos das matérias, bem como das questões de ordem; e resultados das votações eletrônicas.

Na segunda parte, a parte compreensiva, além da análise das justificações das proposições e dos pronunciamentos, procedeu-se à entrevista semiestruturada dos deputados que tiveram atuação destacada nesses processos, seja por terem sido os autores das proposições, das emendas e das questões de ordem, seja por haverem participado das discussões e dos encaminhamentos das matérias, seja por terem votado contra a orientação do líder ou em divergência com a maioria da bancada. Na seleção dos deputados entrevistados considerou-se ainda a representatividade das diferentes posições ideológicas, do governo e da oposição, das maiores e das menores bancadas, entre outras variáveis. Os guias das entrevistas semiestruturadas foram elaborados levando-se em conta o posicionamento dos deputados nas estruturas partidárias e as relações de força instauradas no interior dessas estruturas, as ações desses parlamentares tendentes a reproduzir ou transformar as combinações presidencialismo/proporcionalismo ou multipartidarismo e poder de agenda do presidente da República/centralização dos trabalhos parlamentares nas mãos dos líderes, bem assim as entrevistas dos assessores das Lideranças Partidárias. As entrevistas com os deputados foram, pois, o procedimento derradeiro.

## **CAPÍTULO 1 Agência e estrutura: superando dualismos**

À medida que um dos termos da dicotomia estrutura/agência é tomado como elemento explicativo do outro, o pensamento social clássico e contemporâneo pode ser, *grosso modo*, dividido em dois conjuntos de perspectivas teóricas: de um lado, o conjunto de perspectivas objetivistas e estruturalistas, que, a despeito de discordarem sobre questões como a importância do consenso ou conflito no fluxo da vida social, centram sua análise nas coerções exercidas pelas estruturas sociais sobre a conduta dos atores individuais, caracterizando as propriedades de tais arranjos sociais como operando à revelia da vontade dos indivíduos; de outro lado, o conjunto de abordagens subjetivistas e individualistas, que focam nas diversas orientações subjetivas e procedimentos práticos de conduta intencionalmente mobilizados pelos indivíduos na produção da ação e da interação social, concebendo a ordem societária e suas instituições mais amplas como produtos contínuos e contingencialmente modificáveis das ações de tais agentes reflexivos.

Ainda arriscando incorrer em generalização grosseira, entre as perspectivas mais próximas ao enfoque objetivista e estruturalista, poderiam ser citados a sociologia de Émile Durkheim, o estrutural-funcionalismo radical da última fase da obra de Talcott Parsons, a abordagem teórico-sistêmica de Niklas Luhmann, a antropologia estruturalista de Claude Lévi-Strauss e as diversas interpretações determinísticas do marxismo, como a de Louis Althusser. Entre as abordagens mais próximas ao enfoque subjetivista e individualista, por sua vez, poderiam ser mencionados o interacionismo simbólico de George Herbert Mead e de Herbert Blumer, a microsociologia dramática de Erving Goffman, a fenomenologia social de Alfred Schütz, a etnometodologia de Harold Garfinkel, as filosofias neo-wittgensteinianas da ação social e, com maiores reservas, a teoria da escolha racional.

Para Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu e Anthony Giddens, entretanto, essa dicotomização tem causado enormes prejuízos ao desenvolvimento da teoria social.<sup>4</sup> Entendem esses autores, cada um a sua maneira, que um esforço de síntese teórica capaz de articular o plano das estruturas coletivas – dos padrões institucionalizados de conduta

---

<sup>4</sup> « De toutes les oppositions qui divisent artificiellement la science sociale, la plus fondamentale, e la plus ruineuse, est celle qui s'établit entre le subjectivisme et l'objectivisme » (BOURDIEU, 1980, p. 43).

ou de relações que atuam coercitivamente sobre a formação/socialização e sobre a contínua ação dos agentes individuais, estendendo-se pelas coordenadas tempo-espaciais mais amplas que conformam grupos ou sociedades inteiras e transcendendo as existências individuais – com o plano da ação – da conduta individual cotidiana e de seus motores subjetivos – é necessário à explicação/compreensão mais acurada da vida societária.

Habermas, Bourdieu e Giddens, estes dois últimos de modo mais claro, em suas tentativas de superação dessas antinomias inter-relacionadas (estrutura/agência, objetivismo/subjetivismo, estruturalismo/individualismo), construíram versões diferentes de uma mesma perspectiva teórico-metodológica, de acordo com a qual a referência ontológica fundamental para a investigação das entidades e dos processos constitutivos da vida societária não é qualquer forma de totalidade coletiva concebida de modo reificado nem a experiência subjetiva do ator individual, mas as práticas sociais desenroladas em contextos sócio-históricos definidos, concebidas como *locus* fundamental de entrelaçamento entre as dimensões objetivas e subjetivas do universo societário.

## A teoria da ação comunicativa de Habermas

Jürgen Habermas (1988[1967]) refere-se à análise weberiana do binômio explicação/compreensão, do qual anteriormente se ocupou Wilhelm Dilthey. Cita a definição de sociologia que dá Max Weber no primeiro parágrafo de *Economy and society*, de acordo com a qual sociologia é “a science concerning itself with the interpretative understanding of social action and thereby with a causal explanation of its course and consequences” (p. 10), para, em seguida, destacar o tratamento ambíguo dispensado por Weber ao assunto. Na visão habermasiana, Weber, de um lado, insistia na tarefa empírico-analítica de explicar a ação social com a ajuda de hipóteses legaliformes acreditadas e de fazer prognósticos condicionados. À medida que o objeto o exija, essa análise pode vir mediada por uma compreensão do sentido das ações sociais. Mas essa intenção de entender o sentido que o agente subjetivamente atribui a sua ação só pode ter a finalidade de dar acesso aos fatos sociais, pois esses fatos sociais apenas são conhecidos quando a análise, indo além de tal “compreensão propedêutica”, apreende os nexos legaliformes que os regem. A intenção hermenêutica de compreender o sentido tem, portanto, um *status* subordinado. Por outro lado, Weber, ainda na perspectiva habermasiana, como um bom discípulo de Heinrich J. Rickert, não podia esgotar seu interesse na investigação de regularidades empíricas. Daí que considerava a dedução e a comprovação de hipóteses legaliformes, a partir das quais se possam obter recomendações técnicas, como trabalho prévio, que, como tal, não conduz ao “conhecimento que buscamos” (p. 13). É o procedimento de explicação que é agora relegado a um *status* metodologicamente subordinado. Weber, porém, na avaliação habermasiana, falhou em não pôr em conexão essas duas intenções cognitivas contrapostas. Para Habermas, essas “two conflicting cognitive intentions arises in the social sciences only because there the knowing subjects are intuitively linked with their object domain” (p. 14).

Para Habermas, a visão funcionalista de Talcott Parson – incluída acima entre as abordagens que se aproximam do enfoque objetivista e estruturalista – dos sistemas sociais como plexo funcional de instituições enfrenta uma dificuldade de princípio: a identificação suficientemente confiável de um estado de equilíbrio. Segundo ele, a reprodução da vida social não vem fixada, como a reprodução na vida orgânica, por valores que possam ser apreendidos descritivamente, tampouco são encontradas, nos processos sociais, funções

vitais que, como as funções orgânicas nos seres vivos, bastem para definir a conservação do sistema em um estado de equilíbrio. Não existem valores de controle *a priori*; no máximo, eles podem ser politicamente construídos. Na avaliação habermasiana, a saída dessa dificuldade seria pela via de uma “re-historicização da análise da sociedade” (p. 85). Em conformidade com o funcionalismo, os motivos da ação se harmonizam com os valores institucionais. Daí que as energias pulsionais não integradas não são apreendidas analiticamente. Habermas, porém, entende que essas necessidades reprimidas têm suas interpretações. Ou essas interpretações se disparam por cima do existente, designando, como antecipação utópica, uma identidade grupal ainda não alcançada, ou servem, trocadas em ideologias, tanto à justificação das instâncias repressoras das pulsações quanto a uma satisfação substitutiva de caráter projetivo. No entanto, se não se parte de infundados pressupostos harmonicistas, a ligação de energias pulsionais a regras e papéis está sempre associada também à repressão das necessidades interpretadas que não podem ser integradas nos papéis oferecidos. Assim, se tanto as interações plenas de sentido como as coações reativas motivam igualmente o comportamento, segue-se que a instituição dos valores deve ser entendida dialeticamente, sendo a ação social resultante de ambas. —The ratio of action that is merely elicited by split-off motives to action that is intentionally guided by the communication of meaning determines the degree of freedom of the social action – the degree of flexibility of institutions and the degree of individuation of individuals” (p. 88).<sup>5</sup>

Em seguida, Habermas passa a tratar dos enfoques fenomenológico, lingüístico e hermenêutico, inseridos acima entre as perspectivas que estão próximas à abordagem subjetivista e individualista. Na visão habermasiana, essas versões da sociologia compreensiva estão tão preocupadas com o problema da adequada descrição das formas de comportamento mediadas simbolicamente que suas explicações da ação social vêm a coincidir com a aclaração compreensiva do sentido. Alfred Schütz, na perspectiva habermasiana, faz uma tentativa sistemática de extrair do marco rickertiano a colocação

---

<sup>5</sup> Para Giddens, conquanto presumidamente uma crítica da dominação, a teoria social de Habermas surpreendentemente se aproxima do “funcionalismo normativista” de Parsons, na medida em que ambos enfatizariam as normas em detrimento do poder no exame das interações sociais. A crítica da dominação habermasiana seria mais voltada à liberdade de comunicação ou de diálogo do que às transformações matérias nas relações de poder (GIDDENS, 1995, p. 256).

que faz Weber dos problemas básicos de uma sociologia compreensiva e de situá-la no horizonte de uma fenomenologia do mundo da vida estritamente vinculada a Edmund Husserl. Para Schütz, o mundo da vida se articula em plexos de significados culturalmente definidos e diferentemente distribuídos, os quais circunscrevem o campo de intencionalidade dentro do qual se orienta a ação social. Harold Gurfinkel, seu discípulo, vê as estruturas do mundo da vida como regras gerais de interpretação em conformidade com as quais os agentes definem as situações cotidianas e se definem a si mesmos. Na avaliação de Habermas, entretanto, em uma linguagem muito parecida com a de Bourdieu, como se verá adiante,

we grasp the structure of individual lifeworlds only through communication experienced in a social context;<sup>6</sup> one learns the specific rules of communication through systematic participation and not, as Schutz assumes, through phenomenological intuition or, as Cicourel and Garfinkel assume, through phenomenologically guided experiments (...) The empirical conditions under which transcendental rules are formed and that establish the constitutive order of the lifeworld are themselves the result of process of socialization. Thus I cannot see how the processes can be understood without reference to social norms. But if this is the case, the rules of interpretation can in principle not be distinguished from the rules of social action (...) Both are moments of the same social life-context (p. 113, 115-116).

Ainda na visão habermasiana, a análise linguística, como a fenomenológica, conduz à fundamentação de uma sociologia compreensiva que estuda a ação social no plano da intersubjetividade. Mas a intersubjetividade não mais se estabelece pelo recíproco entrelaçamento de perspectivas virtualmente intercambiável de um mundo da vida. Antes, ela vem dada como as regras gramaticais das interações regidas por símbolos. Ludwig Wittgenstein, como representado por Habermas, entendia esses jogos de linguagem como um complexo de linguagem e práxis. Entender a linguagem remete a saber atuar, estando essa ação comunicativa ligada a expectativas simbolizadas de comportamentos. Em sua

---

<sup>6</sup> —Só podemos apreender la estructura de los mundos individuales de la vida por vía de las comunicaciones convertidas socialmente en **hábitos**” (*La lógica de las ciencias sociales*. 3ª ed. Madrid: Tecnos, 199, grifo meu).

segunda fase, Wittgenstein não mais buscava descobrir uma linguagem universal que garantisse a exatidão, mas sim uma ordem imanente à linguagem natural. Na avaliação habermasiana, porém, Wittgenstein não conseguiu responder a questão do “jogo da metalinguagem” (p. 136): se todo enunciado só tem sentido no contexto de seu jogo de linguagem e se a análise da linguagem deixa transparentes os jogos de linguagem monádicos, de que jogo de linguagem se serve essa análise? Para Habermas, o analista da linguagem, no papel de intérprete corporativo, tem de pressupor sempre um conceito de linguagem em geral e uma pré-compreensão concreta para a qual convirjam diferentes linguagens. O intérprete estabelece uma mediação entre padrões de socialização diferentes e, para efetuar essa tradução, apoia-se nos padrões em que ele mesmo foi socializado.

Com isso, Habermas introduz H. G. Gadamer e o campo da hermenêutica. Para Gadamer, na perspectiva habermasiana, as próprias línguas contêm um potencial de uma razão que, expressando-se na particularidade de uma gramática, empreende, ao mesmo tempo, uma reflexão sobre os limites dela e os nega como particulares. O horizonte de uma língua abrange também o que ela não é. Daí que tampouco os limites do mundo que ela define sejam irrevogáveis. O enfrentamento do próprio com o estranho tem como consequência, quase sempre imperceptivelmente, revisões. A tradução é o meio pelo qual essas revisões se produzem. A hermenêutica conduz a um saber aplicativo que Gadamer explica recorrendo à definição aristotélica de saber prático: ele é reflexivo (um saber-se), internalizado (converte-se em parte da estrutura da personalidade) e global. Na avaliação habermasiana, no entanto,

an interpretative sociology that hypostatizes language as the subject of life forms and of tradition binds itself to the idealist presupposition that linguistically articulated consciousness determines the material being of life-practice. But the objective context of social action is not reducible to the dimension of intersubjectively intended and symbolically transmitted meaning. The linguistic infrastructure of society is a moment in a complex that, however symbolically mediated, is also constituted by the constraints of reality (...) *The objective context in terms of which alone social actions can be understood is constituted conjointly by language, labor, and domination* (p. 173-174).

Por isso, conclui Habermas, a sociologia não pode ser reduzida a uma sociologia compreensiva. Ela exige um sistema de referência que, por um lado, não elimine, em

termos naturalistas, a mediação simbólica da ação social, a favor de um comportamento simplesmente controlado por signos e produzido por estímulos, mas que, por outro, tampouco caia no idealismo da linguisticidade e sublima por inteiro os processos sociais a tradição cultural. Os limites de uma sociologia compreensiva são os limites de seu próprio conceito de motivação: explica a ação social por motivos que coincidem com as interpretações que da situação fazem os próprios agentes.

If we insist nevertheless on an empirical-analytic understanding of the system, we must concern ourselves with communicative experience and accept a categorial framework that is in principle linked to self-understanding of acting subjects and that can also be incorporated in turn into that self-understanding (p. 187).

## A teoria da prática de Bourdieu

Para Pierre Bourdieu (2001), por sua vez, a tradição estrutural-funcionalista da sociologia da ciência rompeu com a visão oficial das epistemologias americanas: ela atenta ao aspecto contingente da prática científica. Robert Merton e seus discípulos propuseram uma descrição coerente da ciência que se caracteriza, segundo eles, pelo universalismo, o comunismo ou o comunalismo, o desinteresse e o ceticismo organizado. Essa abordagem, porém, na perspectiva bourdieusiana, não faz a menor referência a como os processos científicos são regulados. Antes, aceita a definição dominante, logicista, da ciência.

Nesse quadro, avalia Bourdieu, a principal contribuição de Thomas Kuhn foi mostrar que o desenvolvimento da ciência não é um processo contínuo, mas um processo marcado por uma série de rupturas e pela alternância de períodos de “ciência normal” e de “revoluções”. Com isso, ele introduziu na tradição anglo-saxônica uma filosofia descontínuista da evolução científica em ruptura com a filosofia positivista, que considerava a ciência como um movimento de acumulação contínua. Além disso, ele elaborou a ideia de “comunidade científica”, de acordo com a qual os cientistas formam uma comunidade fechada cuja pesquisa tem por objeto um leque bem definido de problemas e que utiliza métodos adaptados a esse trabalho. As ações dos estudiosos nas ciências avançadas são determinadas por um “paradigma” ou “matriz disciplinar”, é dizer, um estado de realização científica que é aceita por uma fração importante dos estudiosos e que tende a se impor sobre todos os outros. Em que pese a haver chamado a atenção para as rupturas, para as revoluções, a descrição quase durkheimiana que faz Kuhn do mundo científico como uma comunidade dominada por uma norma central não convenceu Bourdieu de que tenha ele proposto um modelo coerente de explicação da mudança. Tal modelo, todavia, pode ser construído a partir de uma leitura “particularmente generosa” do conflito interno entre a ortodoxia e a heresia, entre os defensores do paradigma e os inovadores. Bourdieu, de fato, surpreendentemente reconheceu dever a Kuhn, por meio dessa reinterpretação, a essência de sua representação da lógica do campo e de sua dinâmica: «J’ai conscience d’avoir à Kuhn, à travers cette réinterprétation, l’essence de ma représentation de la logique du champ et de sa dynamique» (p. 36). Kuhn, que nunca teve nada de revolucionário, foi adotado, um pouco a contragosto, como um profeta por seus

alunos da Universidade de Columbia e integrado ao movimento da “contracultura”, que rejeitava a “racionalidade científica” e reivindicava a imaginação contra a razão.

Nessa esteira, continua Bourdieu, David Bloom se apoia em Ludwig Wittgenstein para fundar uma teoria da ciência em conformidade com a qual a racionalidade, a objetividade e a verdade são normas socioculturais locais, são convenções adotadas e impostas por grupos particulares. Para Barry Barnes, na visão bourdieusiana, os interesses sociais suscitam as táticas de persuasão, as estratégias oportunistas e as disposições culturalmente transmitidas que influenciam o conteúdo e o desenvolvimento do conhecimento científico. Bourdieu atribui a Harry Collins o mérito de lembrar que o fato é uma construção coletiva e que é na interação entre aquele que produz o fato e aquele que o recebe e tenta replicá-lo, falsificando-o ou conformando-o, que se constrói o fato atestado, certificado. Na avaliação de Bourdieu, entretanto, a maior limitação do chamado “programa forte”, representado por Bloom, Barnes e Collins, reside no fato de que

il reste enfoncée dans une vision *interactionniste* qui cherche dans les interactions entre les agents le principe de leurs actions et ignore les structures (ou les relations objectives) et les dispositions (le plus souvent corrélées avec la position occupée dans ces structures) qui sont le véritable principe des actions et, entre autres choses, des interactions elles-mêmes (qui peuvent être la médiation entre les structures et les actions) (p. 46).

Ainda dentro da categoria “relativista” (e que se aproxima da perspectiva subjetivista e individualista aludida acima) – em contraste com a categoria “logicista”, representada pelos mertonianos (e que, por sua vez, aproxima-se do enfoque objetivista e estruturalista) –, Bourdieu refere-se aos trabalhos de Bruno Latour e Steve Woolgar, de acordo com os quais os produtos da ciência são o resultado de um processo de fabricação e o laboratório – universo artificial, isolado do mundo – é o lugar da construção ou mesmo “criação” dos fenômenos. Latour e Woolgar, na avaliação bourdieusiana, querem com isso dizer que os fatos são fictícios, não objetivos, não autênticos. Sendo os fatos científicos construídos, comunicados e avaliados sob a forma de proposições escritas, o trabalho científico é essencialmente uma atividade literária e interpretativa. Esse semiologismo, a seu turno, combina-se com uma visão “ingenuamente maquiavélica” das estratégias dos estudiosos: as ações simbólicas que estes últimos perpetram para tornar reconhecidas suas ficções são, ao mesmo tempo, estratégias de influência e de poder pelos quais eles servem

sua própria grandeza. Para Bourdieu, por não procurar o princípio das ações lá onde ele realmente está – nas posições e nas disposições –, Latour não pode encontrá-lo senão nas estratégias conscientes e mesmo cínicas de influência e de poder, regressando assim de um finalismo dos coletivos à la Merton a um finalismo dos agentes individuais.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> O objetivismo, na avaliação de Bourdieu, ao ignorar aquilo que a análise fenomenológica denomina de «experiência do mundo familiar», deixa de «objetivar a relação objetivante». «On ne peut donc dépasser l'antinomie apparente des deux modes de connaissance et en intégrer les acquis qu'à condition de subordonner la pratique scientifique à une connaissance du «sujet de connaissance» (1980, p.46). O estruturalismo de Lévi-Strauss, por exemplo, « ignore la dialectique des structures sociales et des dispositions structurées et structurantes dans laquelle se forment et se transforment les schèmes de pensée (...) Il suffit d'ignorer la dialectique des structures objectives et des structures incorporées qui s'opère dans chaque action pratique pour s'enfermer dans l'alternative canonique qui (...) voue ceux qui entendent prendre le contrepied du subjectivisme, comme aujourd'hui les lecteurs structuralistes de Marx, à tomber dans le fétichisme des lois sociales: convertir en entités transcendentes (...) les constructions auxquelles la science doit avoir recours pour rendre raison des ensembles structurés et sensés que produit l'accumulation d'innombrables actions historiques, c'est réduire l'histoire à un «processus sans sujet» et substituer simplement au «sujet créateur» du subjectivisme un automate subjugué par les lois mortes d'une histoire de la nature. Cette vision émanatiste qui fait de la structure, Capital ou Mode de production, une entéléchie se développant elle-même dans un processus d'autoréalisation, réduit les agents historiques au rôle de «supports» (*Träger*) de la structure et leurs actions à de simples manifestations épiphénoménales du pouvoir qui appartient à la structure de se développer selon ses propres lois et de déterminer ou de surdéterminer d'autres structures » (*Ibidem*, p. 69-70). Não é sem razão que J. P. Sartre se insurge contra a sociologia objetivista, « qui ne peut saisir qu'une «socialité d'inertie» » (*Ibidem*, p. 73). Porém, no julgamento de Bourdieu, o voluntarismo ativista de Sartre, « impatient de toutes les necessites transcendentes, le porte à refuser la classe comme la classe de conditions et de conditionnements, donc de dispositions et de styles de vies *durables*, dans laquelle il voit une classe chose, une classe essence, enfermée dans son être, réduite à l'*inertie*, donc à l'impuissance, et à laquelle il oppose «le groupe totalisant dans une praxis», né de la classe chose, mais contre elle. Toutes les descriptions «objectives» de cette classe «objective» lui paraissent s'inspirer d'un pessimisme sournoisement démobilisateur, qui vise à enfermer, voire à *enforcer* la classe ouvrière dans ce qu'elle est et à l'éloigner ainsi de ce qu'elle a à être, de la *classe mobilisée*, donc on pourrait dire, comme du sujet sartrien, qu'elle est ce qu'elle se fait » (*Ibidem*, p. 73-74). Na avaliação de Bourdieu, deve-se a Sartre uma formulação ultra-consequente da filosofia de ação que aceita aqueles que descrevem as práticas como estratégias explicitamente orientadas a fins expressamente postos por um livre projeto ou a reações antecipadas de outros agentes. Esse economismo finalista «qui, pour rendre raison des pratiques, les rapporte de manière directe et exclusive aux intérêts économiques traités comme *fins* consciemment posés a ainsi en commun avec l'économisme mécaniste qui les rapporte de manière non moins directe et exclusive aux intérêts économiques définis de manière tout aussi étroite, mais traités comme *causes*, le fait d'ignorer que les

Um dos pontos centrais que separa Bourdieu de todas as análises às quais ele se tem referido até agora é o conceito de campo. O campo científico, como os outros campos, é um campo de força, dotado de uma estrutura, e um campo de lutas para conservar ou transformar esse campo de forças. Os agentes, estudiosos isolados, equipes ou laboratórios criam, por suas relações, o espaço mesmo que os determina. Esse espaço não existe senão pelos agentes que nele se posicionam, conferindo-lhe certa estrutura. São os agentes, definidos pelo volume e pela estrutura do capital específico que possuem, que determinam a estrutura do campo que os determina. O domínio de uma quantidade importante de capital confere um poder sobre o campo e, conseqüentemente, sobre os agentes menos dotados de capital, e comanda a distribuição das oportunidades de lucro. O dominante é aquele que ocupa na estrutura um lugar tal que a estrutura age em seu favor. Cada ato científico é, como toda prática, o produto do encontro de duas histórias, uma história incorporada sob forma de disposições e uma história objetivada na estrutura mesma do campo e nos objetos técnicos (nos instrumentos), nos escritos *etc.* «Les stratégies des chercheurs sont orientées par les contraintes et les possibilites objectives qui son inscrites dans leur position et par la représentation (elle-même liée à leur position) qu'ils peuvent se faire de leur position et de celle de leurs concurrents, en fonction de leur information et de leurs structures cognitives» (p. 73). A margem de liberdade deixada às estratégias dependerá da estrutura do campo, caracterizada por um grau mais ou menos elevado de concentração de capital; mas essa estrutura se organizará sempre em torno da oposição principal entre os dominantes e os dominados ou desafiantes. Os primeiros detêm vantagens decisivas na competição, entre outras razões porque constituem ponto de referência obrigatório para seus concorrentes, que, seja lá o que façam ou queiram, são convocados a tomar posição em relação aos dominantes, ativa ou passivamente. As

---

pratiques peuvent avoir d'autres principes que les causes mécaniques ou les fins conscientes et obéir à une logique économique sans obéir à des intérêts étroitement économiques : il y a une *économie des pratiques*, c'est-à-dire une raison immanente aux pratiques, qui ne trouve son *origine* ni dans les *décisions* de la raison comme calcul conscient ni dans les déterminations de mécanismes extérieurs et supérieurs aux agents (...) La théorie de la pratique en tant que pratique rappelle, contre le matérialisme positiviste, que les objets de connaissance sont *construits*, et non passivement enregistrés, et, contre l'idéalisme intellectualiste, que le principe de cette construction est le système des dispositions structurées et structurantes qui se constitue dans la pratique et qui est toujours orienté vers des fonctions pratiques» (BOUDIEU, 1980, p. 85 e 87).

ameaças que os desafiantes fazem pesar sobre os dominantes, porém, obrigam-nos a uma vigilância constante, e eles não podem manter sua posição senão por uma inovação permanente.

Em conformidade com Bourdieu, o campo científico é, como todos os outros campos, o lugar de lógicas práticas, mas com a diferença que o *habitus* científico é uma teoria realizada, incorporada. «Un savant est un champ scientifique fait homme», cujas estruturas cognitivas são homólogas à estrutura do campo e, desse fato, constantemente ajustadas às expectativas inscritas no campo. «Il serait sans doute vain de demander, dans ces conditions, où est la cause et où est l'effet et s'il est même possible de distinguer entre les causes de l'action et les raisons d'agir» (p. 84).

Para Bourdieu, o campo está submetido a pressões (exteriores) e habitado por tensões, entendidas como forças que agem de maneira a separar as partes de um corpo. Dizer que o campo é relativamente autônomo em relação ao universo social envolvente é dizer que o sistema de forças que são constitutivas da estrutura do campo (tensão) é relativamente independente das forças que se exercem sobre o campo (pressão). A autonomia não é uma dádiva, mas uma conquista histórica, sempre passível de reversão. O processo de autonomização está ligado à elevação do direito de entrada. O direito de entrada é a competência, o capital científico incorporado, tornado senso do jogo, mas também a apetência, a *libido scientifica*, crença não somente nas regras do jogo, mas também no próprio jogo, no fato de que o jogo vale a pena ser jogado.

De acordo com Bourdieu, o capital simbólico é um conjunto de propriedades distintivas que existem na e pela percepção de agentes dotados de categorias de percepção adequadas, categorias que se adquirem notadamente por meio da experiência da estrutura da distribuição desse capital no interior do espaço social ou de um microcosmo social particular como o campo científico. O capital científico, por sua vez, é um conjunto de propriedades que são produto de atos de conhecimento e reconhecimento realizados por agentes engajados no campo científico e dotados, por isso, de categorias de percepção específicas que lhe permitem fazer as distinções pertinentes, em conformidade com o princípio de pertinência constitutivo do *nomos* do campo. É, pois, produto do reconhecimento dos pares, o qual tende a produzir um efeito de fechamento. O conhecimento das propriedades pertinentes de um agente, de sua posição na estrutura de

distribuição e de suas disposições, que estão mais frequentemente correlacionadas com suas propriedades e com suas posições, permite prever (ou pelo menos compreender) suas tomadas de posição específicas. Isso porque a relação entre o espaço das posições e o espaço das tomadas de posição não é uma relação de reflexo mecânico: o espaço de posições não age sobre as tomadas de posição senão por intermédio dos *habitus* dos agentes que apreendem esse espaço, suas posições nesse espaço e a percepção que os outros agentes engajados nesse espaço têm do todo ou de parte desse espaço.

Se a análise sociológica do funcionamento do campo científico não condena a um relativismo radical, se se pode e se deve admitir que a ciência seja um fato social histórico sem com isso se concluir que suas produções estejam limitadas às condições históricas e sociais de seu surgimento, argumenta Bourdieu, é porque o “sujet” da ciência é não um coletivo integrado (como pensava Durkheim e a tradição mertoniana), mas um campo, e um campo singular, «dans lequel les rapports de force et de lutte entre les agents e les institutions son soumis aux lois spécifiques (dialogiques et argumentative)» (p. 138). A luta científica deve, assim, sua especificidade ao fato de que os concorrentes pelo monopólio da representação legítima da realidade objetiva dispõem de um equipamento coletivo de construção teórica e de verificação ou falsificação empírica, cujo domínio é exigido de todos os participantes da competição. A objetividade é, pois, um produto social do campo que depende de pressupostos aceitos nesse campo, notadamente no que concerne à maneira legítima de solucionar os conflitos. Em outras palavras, objetividade é intersubjetividade, é validação intersubjetiva. Na luta que arbitra o veredicto da experiência, é dizer, daquilo que os pesquisadores concordam em considerar como o real, a verdade é o conjunto de representações consideradas como verdadeiras por terem sido produzidas em conformidade com as regras que definem a produção da verdade. Daí que a versão de Gaston Bachelard do trabalho científico, resumida por Bourdieu, em uma de suas primeiras obras (BOURDIEU, 1968), na fórmula «Le fait scientifique est conquis, construit, constaté», é agora completada, em uma linguagem muito parecida com a de Habermas:

Le fait est conquis, construit, constaté dans et par la communication dialectique entre les sujets, c’est-à-dire à travers le processus de vérification, de production collective de la vérité, dans et par la négociation, la transaction et aussi l’homologation, ractification par le

consensus explicitement exprimé – *homologein* – (et non pas seulement dans la dialectique entre l’hypothèse et l’expérience) (BOURDIEU, 2001, p. 143/4).

Portanto, conclui Bourdieu, é preciso rejeitar, de um lado, o absolutismo logicista e, de outro, o relativismo historicista. Em contrapartida, propõe uma *démarche* que, em um primeiro momento, substitua as condições universais e os *a priori* de Kant pelas condições e pelos *a priori* socialmente constituídos e, em um segundo momento, realize o processo de historicização da interrogação kantiana em uma objetivação científica do sujeito da objetivação, por meio do que denomina de

entreprise de réflexivité, visant à objectiver l’inconscient transcendantal que le sujet connaissant investit sans le savoir dans ses actes de connaissance ou, si l’on veut, son habitus comme transcendantal historique, dont on peut dire qu’il est a priori en tant que structure structurante qui organise la perception et l’appréciation de toute expérience et a posteriori en tant que structure structurée produite par toute une série d’apprentissages communs ou individuels (p. 154).

E, de novo usando linguagem muito semelhante à utilizada por Habermas (citando textualmente uma conhecida expressão sua) e até mesmo reconhecendo expressamente a possibilidade de adequação da teoria habermasiana, Bourdieu assim arremata sua proposta de trabalho científico:

On peu sauver la raison sans invoquer, comme un *Deus ex machina*, telle ou telle forme de l’affirmation du caractère transcendantal de la raison. Cela en décrivant l’émergence progressive d’univers dans lesquels pour avoir raison, il faut faire valoir des raisons, des démonstrations reconnues comme conséquentes, et où la logique des rapports de force et des luttes d’intérêt est ainsi réglée que la « force du meilleur argument » (dont parle Habermas) a des chances raisonnables de s’imposer. Les champs scientifiques sont des univers à l’intérieur desquels les rapports de force symboliques et des luttes d’intérêts qu’ils favorisent contribuent à donner sa force au meilleur argument (et à l’intérieur desquels la théorie de Habermas est vrai, à ceci près qu’elle ne pose pas la question des conditions sociales de possibilité de ces univers et qu’elle inscrit cette possibilité dans des propriétés universelles du langage par une forme faussement historicisée de kantisme).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Até mesmo essa ressalva que Bourdieu faz a Habermas não parece resistir ao cotejo das grandes linhas de suas respectivas teorias acima esboçadas.

Il existe donc des univers dans lesquels s'instaure un consensus social à propos de la vérité mais qui sont soumis à des contraintes sociales favorisant l'échange rationnel et obéissant à des *mécanismes d'universalisation* tels que les contrôles mutuels (p. 161-162).

## A teoria da estruturação de Giddens

Anthony Giddens (1986 [1984]), por último, deixa claro que sua teoria da estruturação é sensível às deficiências do “consenso ortodoxo” ou à combinação naturalismo/ funcionalismo/objetivismo representada por Talcott Parsons, bem como aos desenvolvimentos que se seguiram a sua derrocada, cujos temas comuns incluem a ênfase no caráter ativo e reflexivo da conduta humana, o reconhecimento do papel fundamental da linguagem e das faculdades cognitivas na explicação/compreensão da vida social, e o reconhecimento das profundas implicações também para as ciências sociais do declínio das filosofias empiricistas.<sup>9</sup>

A maioria das controvérsias estimuladas pela chamada “virada linguística” na teoria social e pela emergência das filosofias de ciência pós-empiricistas, porém, no julgamento de Giddens, tem sido excessivamente epistemológicas, deixando de lado as questões ontológicas de que se ocupa a teoria da estruturação.

A teoria da estruturação não é, pois, uma versão da sociologia hermenêutica ou interpretativa ou compreensiva, embora reconheça a importância da “virada linguística”. Tampouco é uma sociologia estruturalista, ainda que admita não ser a sociedade criação de sujeitos individuais. Giddens reconhece a chamada para a descentralização do sujeito, mas não aceita que isso implique a evaporação da subjetividade em um vazio universo de signos. Antes, considera as práticas sociais como estando na raiz da constituição tanto do sujeito quanto do objeto social. Admite a importância central da “virada linguística”; considera, porém, mais importante não a virada na direção da linguagem, mas uma nova visão da intersecção entre dizer (ou significar) e fazer, oferecendo uma nova concepção de práxis. —The basic domain of study of the social sciences, according to the theory of

---

<sup>9</sup> Giddens é menos assertivo do que Bourdieu quanto à contribuição de Robert Merton à teoria social. Para Giddens, em que pese a Merton haver corretamente enfatizado a importância do estudo das consequências não intencionadas, ele errou ao supor que a demonstração de uma relação funcional proveja uma razão para a existência de uma prática (1986 [1984], p. 12).

structuration, is neither the experience of the individual actor, nor the existence of any form of societal totality, but social practices ordered across space and time” (p. 2).<sup>10</sup>

De acordo com Giddens, os agentes humanos ou atores têm a capacidade de entender o que eles fazem enquanto o fazem. Essas capacidades reflexivas do ator humano estão continuamente envolvidas no fluxo da conduta cotidiana nos contextos da atividade social. Mas tal reflexividade ou caráter monitorado do fluxo da vida social opera apenas parcialmente no nível discursivo. O que os agentes sabem sobre o que eles fazem e sobre o porquê de o fazerem – sua cognoscitividade como agentes – dá-se, em grande parte, no âmbito da consciência prática. Consciência prática consiste em tudo aquilo que os atores sabem tacitamente sobre como se conduzir nos contextos da vida social sem, contudo, serem capazes de expressá-lo discursivamente; consiste no conhecimento das regras e das táticas por meio das quais a vida social diária é constituída e reconstituída no tempo e no espaço.<sup>11</sup> Agência, de acordo com a teoria da estruturação, refere-se não às intenções que as pessoas têm quando realizam coisas, mas a sua capacidade mesma de realizá-las. Daí por que agência sempre implica poder.<sup>12</sup> Ação é um processo contínuo, um fluxo no qual o

---

<sup>10</sup> Na análise giddensiana, os individualistas metodológicos estão errados ao dizer que todas as categorias sociais podem ser reduzidas a descrições em termos de predicados individuais, mas estão certos ao suspeitar que a sociologia estruturalista despreze ou ao menos subestime a cognoscitividade dos agentes humanos e ao insistir que “forças sociais” são nada mais e nada menos do que combinações de consequências intencionadas e não intencionadas de ações realizadas em contextos especificáveis. Somente indivíduos, seres que têm existência corpórea, são agentes. “O governo decidiu implementar a política X” é uma descrição simplificada de decisões tomadas por indivíduos, mas normalmente em consulta uns com os outros ou em que a política resultante é normativamente vinculante. As decisões que são tomadas por governos ou outras organizações podem não representar o resultado desejado por todos ou o resultado mais desejado por qualquer dos que delas participam. Em tais circunstâncias, os participantes “decidem” (individualmente) “decidir” (corporativamente) sobre um determinado curso de ação. Em outras palavras, membros individuais de um governo podem concordar em se submeter ao resultado de uma reunião do qual eles discordam ou a uma proposta contra a qual eles votaram, mas que obteve o apoio da maioria (1986 [1984], p. 220-221).

<sup>11</sup> Bourdieu, diferentemente, concebia a reflexibilidade como uma retroanálise intelectualista, pausada e abstraída das urgências da prática. Daí haver caracterizado a operação do *habitus* como pré-reflexiva.

<sup>12</sup> Conforme Giddens, as concepções sobre poder nas ciências sociais tendem a refletir o dualismo subjetivismo/objetivismo. Poder é frequentemente definido em termos de intenção ou vontade, como a capacidade de alcançar resultados desejados ou intencionados. Outros autores, como Parsons e Michel

monitoramente reflexivo que o indivíduo mantém é fundamental ao controle do corpo que os atores ordinariamente sustentam durante suas vidas cotidianas. As consequências do que os atores fazem, intencional ou não intencionalmente, são eventos que não teriam acontecido se um ou outro ator houvesse agido diferentemente, mas que não estão dentro da esfera de poder do agente. Assim, conquanto tenha certo controle sobre aquilo que faz, sobretudo nos contextos imediatos de ação e interação, o agente não tem qualquer controle sobre as consequências daí decorrentes.<sup>13</sup>

Mas o cerne da teoria da estruturação, segundo o próprio Giddens, são os conceitos de estrutura, sistema e dualidade de estrutura. Na visão giddensiana, os funcionalistas e a maioria dos analistas sociais concebem estrutura como uma espécie de padronização das relações sociais ou dos fenômenos sociais. Os estruturalistas e os pós-estruturalistas, por sua vez, concebem-na não como uma padronização de presenças, mas como uma interseção de presença e ausência, como códigos subjacentes às manifestações superficiais. Esses dois aspectos da estruturação das relações sociais são, na perspectiva giddensiana, apreendidos na teoria da estruturação por meio do reconhecimento da diferenciação entre estrutura e sistema. Estruturas são regras e recursos, ou conjuntos de relações transformativas, organizados como propriedades de sistemas sociais. São uma “ordem virtual” de relações transformativas, somente existindo como presença tempo-espacial em suas instanciações nas práticas sociais e como traços de memória que orientam a conduta de agentes humanos cognoscitivos. Sistemas sociais são relações reproduzidas entre atores

---

Foucault, ao contrário, veem o poder sobretudo como uma propriedade da sociedade ou da comunidade social. Na avaliação giddensiana, não se deve enfatizar qualquer dessas concepções em detrimento da outra, mas sim expressar sua relação como característica da dualidade de estrutura. Não se deve, pois, conceber as estruturas de dominação embutidas nas instituições sociais como que esmagando corpos dóceis que se comportam como autômatos, conforme sugere a ciência social objetivista. Poder dentro de sistemas sociais que gozam de alguma continuidade no tempo e no espaço presume relações regulares de autonomia e dependência entre atores ou coletividades em contextos de interação social. Mas todas as formas de dependência oferecem recursos por meio dos quais aqueles que estão subordinados podem influenciar as atividades de seus superiores. É o que Giddens denomina de “dialética de controle”.

<sup>13</sup> “Human beings, in the theory of structuration, are always and everywhere regarded as knowledgeable agents, although acting within historically specific bounds of the unacknowledged conditions and unintended consequences of their acts (GIDDENS, 1995, p. 265).

ou coletividades, organizados como práticas sociais regulares. Não possuem estruturas; em vez disso, exibem propriedades estruturais. Às propriedades estruturais mais profundas ou àqueles princípios de organização das totalidades societárias, Giddens chama-as de “princípios estruturais”; àquelas de maior extensão tempo-espacial, de “instituições”. Crucial à idéia de estruturação é o teorema da dualidade de estrutura, de acordo com o qual as propriedades estruturais dos sistemas sociais são, ao mesmo tempo, meio e resultado das atividades contingencialmente realizadas de atores situados. As estruturas são, pois, mais internas do que externas aos indivíduos e tanto restritivas quanto habilitadoras.

Outro conceito vital a teoria da estruturação, de acordo com o próprio Giddens, é o da rotinização baseada na consciência prática. Rotina é essencial tanto à continuidade da personalidade do agente, ao se mover ao longo dos caminhos das atividades cotidianas, quanto às instituições da sociedade, que assim se constituem somente por meio de sua reprodução continuada. O exame da rotinização provê a chave-mestra para a explicação das formas características da relação entre o sistema de segurança básico, de um lado, e os processos reflexivamente constituídos, inerentes ao caráter episódico dos encontros, de outro. A natureza psicológica da rotina é revelada nas situações em que os modos estabelecidos de vida cotidiana costumeira são drasticamente solapados ou despedaçados. Tais situações críticas – circunstâncias de disjunção radical de tipo imprevisível afetando número substancial de indivíduos – ameaçam ou destroem a certeza das rotinas institucionalizadas e provocam ansiedade. A vida social cotidiana e ordinária, por contraste – em grau maior ou menor, dependendo do contexto e das inconstâncias da personalidade individual – envolve uma segurança ontológica fundada na autonomia do controle corporal em rotinas e encontros previsíveis. Na vida cotidiana, os atores têm um interesse motivado em sustentar as formas de tato e ajuste tão bem analisados por Goffman. Porém, isso não se deve ao fato de que a vida social é uma espécie de contrato mutuamente protetor em que os indivíduos voluntariamente entram, como Goffman ocasionalmente sugere. Tato é antes um mecanismo por meio do qual os agentes são capazes de reproduzir as condições de confiança e segurança ontológica dentro das quais tensões primais podem ser canalizadas e administradas. Há, pois, um compromisso motivacional generalizado com a integração de práticas habituais no tempo e no espaço.

Para Giddens, o estudo microssociológico não trata de realidade mais substancial do que a análise macrossociológica. Tampouco é mais efêmera a interação em situações de copresença quando comparada à solidez das instituições de larga escala ou de longa duração. A interação em contextos de copresença está estruturalmente implicada nos sistemas de diferenciação tempo-espaciais mais abrangentes. A fixidez das formas institucionais não existe a despeito ou fora dos encontros da vida cotidiana, mas está implicada nesses encontros. Toda interação social está situada dentro de limites tempo-espaciais de copresença. Seu caráter situado está diretamente relacionado com a natureza indexical da comunicação mutuamente inteligível. Mas o caráter situado das interações não se constitui em barreira à fixidez institucional demonstrada pelas ordens institucionais no tempo e no espaço. Ao contrário, é sua condição de existência, tanto quanto as ordens institucionais são condição de existência das formas mais transitórias de encontro social ou conversação. O monitoramento reflexivo da conduta social é intrínseco à facticidade que as propriedades estruturais dos sistemas sociais exibem, e não algo marginal ou adicional a ela. Ainda na visão giddensiana, tudo aquilo que é normalmente falado sob o título de processos micro/macro – o posicionamento do corpo no tempo-espaço, a natureza da interação em situações de copresença e a conexão entre essas influências e aquelas ausentes relevantes à caracterização e à explanação da conduta social – pode ser mais bem tratado como concernindo às relações entre integração social e integração sistêmica, integração entendida como envolvendo a reciprocidade de práticas (de autonomia e dependência) entre atores ou coletividades. Integração social significa sistemicidade no nível de interação face a face, ao passo que integração sistêmica refere-se a conexões com aqueles que estão fisicamente ausentes no tempo e no espaço.

Por derradeiro, Giddens chama atenção para o fato de que, como resultado de teorias sociais que tratam os agentes como sendo bem menos cognoscitivos do que eles realmente são, especialmente as associadas à sociologia estruturalista, muitas pesquisas empíricas falham em obter informação que permita o acesso a toda a extensão da cognoscitividade dos agentes, inclusive aquela que se dá no âmbito da consciência prática. As teorias e os achados das ciências sociais não podem ser mantidos totalmente separados do universo de significado e de ação de que se ocupam. O sociólogo tem como campo de estudo fenômenos já constituídos como significativos. A condição de “entrada” a esse campo é buscar conhecer o que os atores já sabem e têm de saber para conduzir suas

atividades diárias na vida social. As descrições sociológicas têm como tarefa a mediação dos arcabouços de significado dentro dos quais os atores orientam sua conduta. Mas tais descrições são categorias interpretativas que, por sua vez, demandam um esforço de tradução dentro e fora dos arcabouços de significado envolvidos nas teorias sociológicas. É o que Giddens denomina de “dupla hermenêutica”. Os atores leigos são teóricos sociais, cujas teorias ajudam a constituir as atividades e as instituições que são objeto do estudo de observadores sociais especializados ou cientistas sociais. As teorias estão fadadas a basear-se em ideias – ainda que nem sempre discursivamente formuladas – já esposadas pelos agentes aos quais elas se referem.<sup>14</sup> Até por isso mesmo, estão igualmente condenadas a ser críticas: “The formulation of critical theory is not an *option*; theories and findings in the social sciences are likely to have practical (and political) consequences regardless of whether or not the sociological observer or policy-maker decides that they can be ‘applied’ to a given practical issue” (p. xxxv). O teorema de Maquiavel, por exemplo, não é apenas uma observação sobre o poder e o apoio popular na política. Ele pretendia ser, e assim tem sido considerado, uma contribuição aos mecanismos efetivos de governo. As práticas governamentais nunca mais foram as mesmas desde que os escritos de Maquiavel se tornaram conhecidos. O mesmo se pode dizer das pesquisas empíricas de questões sociais iniciadas na virada do século XVIII para o século XIX. As técnicas de pesquisa desenvolvidas e os dados gerados imediatamente se tornaram parte da sociedade em cuja análise foram empregados. As estatísticas oficiais são tanto sintoma quanto resultado material desse processo.

---

<sup>14</sup> “‘Understanding’ the meaning of the actions and communications of others, as a skilled accomplishment, is an integral element of the routine capabilities of competent social actors. Hermeneutics is not simply the privileged reserve of the professional social investigator, but is practised by everyone; mastery of such practices is the only avenue whereby professional social scientists, like lay actors themselves, are able to generate the descriptions of social life they use in their analyses. One of the consequences of this, of course, is to reduce the distance between what sociologists do in their researches, and what lay actors do in their day-to-day activities (...) Not only is it the case that every social theorist is a member of a society, and draws upon the skills associated with such membership as a resource in his or her investigations: it is equally important that every member of society is a ‘practical social theorist’. The predictability of social world does not just happen, it is ‘made to happen’ by lay actors” (GIDDENS, 1995, p. 240-241).

Ainda que não se encontre em Giddens nada parecido com as advertências de Bourdieu contra os perigos e as distorções inerentes ao conhecimento e à linguagem ordinários, essa fluidificação das fronteiras entre as ciências sociais e o senso comum não implica a negação de qualquer papel iluminador do saber social especializado em face do senso comum. Tal papel, todavia, não advém de uma ruptura epistemológica à la Bourdieu, mas da explicitação discursiva de dimensões da motivação, da cognição e da conduta dos atores sociais que operam no nível tácito ou prático, bem como da identificação das condições não conhecidas e dos efeitos não premeditados das condutas dos atores sociais, fatores limitadores de sua cognoscitividade. A propósito, de acordo com Giddens, a pesquisa social, orientada pela teoria da estruturação, tem como tarefas a elucidação hermenêutica dos arcabouços de significados, a investigação do contexto e da forma da consciência prática, a identificação dos limites da cognoscitividade e a especificação das ordens institucionais (1986 [1984], p. 327).

## **CAPÍTULO 2 As estruturas sociais no interior da Câmara e o posicionamento dos deputados nessas estruturas**

Os espaços, os sistemas ou as estruturas sociais no interior da Câmara dos Deputados têm sido basicamente os mesmos desde 1946 (PINTO, 2009, p. 78-98).

Na verdade, desde a Assembleia Geral do Império do Brasil a Câmara dos Deputados tem elegido seu presidente e demais membros da Mesa (*Ibidem*, p. 73-98). Na prática corrente da Câmara, qualquer deputado pode concorrer à presidência daquela Casa, mesmo que o partido ou o bloco parlamentar de que faça parte não tenha direito, pelo princípio da proporcionalidade, a assento na Mesa (*Ibidem*, p. 88-89).

O presidente da Câmara dos Deputados sempre foi poderoso. Pelo menos desde o alvor da República, os sucessivos presidentes têm monocraticamente designado a ordem do dia das sessões plenárias<sup>15</sup> e, a partir de 1946, eles têm decidido as questões de ordem levantadas em sessão plenária e os recursos interpostos contra as decisões dos presidentes das comissões. Além disso, desde o início do atual regime os sucessivos presidentes da Câmara vêm designando relatores para as matérias que são submetidas ao Plenário sem parecer de comissão (*Ibidem*, p. 74-98).<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Regimentalmente, o presidente da Câmara, ouvido o Colégio de Líderes, deveria organizar uma agenda mensal, em conformidade com a qual ele designaria a ordem do dia das sessões plenárias. Na prática, porém, isso não tem acontecido. No máximo, e apenas diante de matérias controversas, os sucessivos presidentes, uns mais outros menos, têm reunido os líderes partidários em seu gabinete, para deles obter o apoio (PINTO, 2009, p. 87).

<sup>16</sup> Iguais poderes vêm exercendo os sucessivos presidentes do Senado Federal. O *speaker of the House of Representatives* dos Estados Unidos é mais poderoso do que o presidente do Senado daquele país: é ele que controla as várias agendas da *House*, ao passo que as agendas do Senado são controladas pelo líder da maioria. Nem um nem outro, contudo, decide quais matérias são submetidas à apreciação do Plenário com a mesma discricionariedade com que o fazem os presidentes da Câmara e do Senado brasileiros. Na Espanha e na França, a prerrogativa de fixar a ordem do dia das sessões plenárias é exercida compartilhadamente pelos presidentes e pelos demais líderes das casas parlamentares, inclusive pelo representante do governo (PINTO, 2009, p. 63-71). Os Legislativos dos Estados Unidos, da Espanha e da França foram selecionados pelo autor por representarem os principais sistemas de governo, respectivamente o presidencialismo, o parlamentarismo e o semipresidencialismo (*Ibidem*, p. 1-2).

A Mesa da Câmara dos Deputados tem tido diferentes composições ao longo do tempo. Desde o regime imediatamente anterior, precisamente com a aprovação do Regimento Interno da Câmara dos Deputados de 1983, a mesa desta Casa tem sido composta por um presidente, dois vice-presidentes e quatro secretários, contando ainda com quatro suplentes de secretário. Na realidade, foi somente a partir de então que os vice-presidentes passaram a integrar a Mesa na condição de membros titulares. Desde a promulgação da Constituição de 1969, os membros da Mesa passaram a ser eleitos para um mandato de dois anos, proibida a recondução. A Mesa da Câmara sempre exerceu funções eminentemente administrativas (PINTO, 2009, p. 73-98).<sup>17</sup>

As funções propriamente legislativas, pelo menos desde a promulgação da Constituição de 1946, têm-nas exercido, no interior da Câmara dos Deputados e sob o comando dos sucessivos presidentes, os líderes partidários. Com efeito, pode-se dizer que a partir de então, muito mais no período 1946-1964 do que nos dois subseqüentes, as atividades propriamente legislativas têm estado centralizadas nas mãos dos sucessivos presidentes e dos líderes partidários (*Ibidem*, p. 80-93).

No período 1946-1964, essas atividades estavam bastante concentradas nas mãos dos líderes da maioria, da minoria e dos blocos parlamentares. Por exemplo, somente esses líderes podiam fazer uso da palavra a qualquer momento das sessões plenárias da Câmara e apenas eles, além das comissões e de certo número de deputados, podiam requerer urgência para tramitação de proposições e a elas apresentar emendas (*Ibidem*, p. 80-81).

No período 1964-1985, os blocos parlamentares foram suprimidos e os poderes antes reservados aos líderes da maioria, da minoria e dos extintos blocos parlamentares passaram a ser partilhados com os líderes em geral. A título de exemplo, os líderes

---

<sup>17</sup> O mesmo se pode dizer da Mesa do Senado Federal, quanto a sua composição, o mandato de seus membros e suas funções (PINTO, 2009, p. 73-89). Nem a *House of Representatives* nem o Senado dos Estados Unidos tem uma Mesa Diretora. Diferentemente, tanto o *Congreso de los Diputados* e o Senado espanhol quanto a *Assemblée nationale* e o Senado franceses possuem, cada qual, uma Mesa. As Mesas das câmaras espanholas e das assembleias francesas, da mesma forma, exercem funções eminentemente administrativas (*Ibidem*, p. 63-71).

partidários passaram a poder fazer uso da palavra em defesa da respectiva linha política durante a ordem do dia e a fazer comunicação urgente no início da ordem do dia. Os líderes da maioria e da minoria, entretanto, mantiveram a competência, concorrente com determinado número de deputados, de requerer urgência para a tramitação de proposições e a elas apresentar emendas (PINTO, 2009, p. 83-84).

No período atual, conquanto tenham sido restabelecidos os blocos parlamentares, até essa prerrogativa de requerer urgência para a tramitação de proposições e a elas apresentar emendas passou a ser partilhada com os líderes partidários. Além disso, os líderes de modo geral, com exceção dos do governo e da minoria, conservam o poder de indicar os membros de suas respectivas bancadas partidárias para comporem as comissões e de, a qualquer tempo, substituí-los, bem como de subscrever proposições de iniciativa coletiva em nome dos membros das respectivas bancadas. Outras competências lhes foram agregadas no atual regime, como a de registrar os candidatados do partido ou do bloco para concorrerem aos cargos da Mesa, a de encaminhar votações para orientar sua bancada e a de requerer a verificação de votação, esta última concorrentemente com um determinado número de deputados (*Ibidem*, p. 90-93).<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> A mesma centralização dos trabalhos nas mãos dos líderes se tem observado no Senado Federal. O voto de líderes, já suprimido na Câmara dos Deputados, é ali mantido (PINTO, 2009, p. 80-93). Nos Estados Unidos, há pouca centralização dos trabalhos legislativos nas mãos dos líderes. As cinco agendas da *House of Representatives* e as duas do Senado são controladas, respectivamente, pelo *speaker of the House* e pelo líder da maioria do Senado, mas não com a mesma discricionariedade com que os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado brasileiros controlam as agendas únicas das respectivas câmaras (Na verdade, a partir de 2009, por força de uma decisão do presidente Michel Temer proferida em questão de ordem, foi criada uma nova agenda na Câmara dos Deputados). Em ambas as casas do Congresso dos Estados Unidos, são os líderes que definem quais matérias os membros dos respectivos partidos devem apoiar, no que são assistidos pelos *whips*. Do mesmo modo, os líderes partidários têm grande influência na escolha dos membros das comissões e de seus presidentes ou de seus *ranking members*, conforme o caso. A *House* é considerada mais partidária do que o Senado (*Ibidem*, p. 63-65). Na Espanha e na França, diferentemente, as atividades legislativas estão fortemente concentradas nas mãos dos líderes. Na Espanha, com efeito, praticamente inexistente atividade parlamentar individual. Os deputados e os senadores são obrigados a integrar um dos *grupos parlamentarios*. Os que não o fazem dentro de certo prazo são incorporados ao Grupo Parlamentar Misto. São os grupos parlamentares que apresentam as proposições de lei e as emendas. De igual maneira, são eles que oferecem as proposições de reforma da Constituição. Somente os grupos parlamentares e o

Diretamente relacionada à centralização das atividades legislativas nas mãos dos presidentes e dos líderes partidários está a pouca força das comissões da Câmara dos Deputados.

Foi durante o regime instituído pela Constituição de 1946 que as comissões permanentes da Câmara dos Deputados passaram a manter sua proporcionalidade partidária e composição por toda a legislatura (PINTO, 2009, p. 81). No início do regime atual, porém, a proporcionalidade partidária das comissões permanentes da Câmara tornou a ser calculada e sua composição renovada no começo de cada sessão legislativa. Com a promulgação da Resolução nº 34/2005, no entanto, a proporcionalidade partidária voltou a ser conservada durante toda a legislatura. A composição, entretanto, segue sendo renovada a cada sessão legislativa, o que favorece os líderes partidários e de blocos, porquanto são eles que indicam os membros das comissões (*ibidem*, p. 93-94).<sup>19</sup>

Desde a promulgação da Constituição de 1934, as comissões da Câmara dos Deputados passaram a ter iniciativa de lei e a poder convocar ministro de Estado, sob pena de crime de responsabilidade. Foi também a partir daí que a Câmara passou a poder criar comissões de inquérito. Contudo, o requerimento de criação, subscrito por um terço dos deputados, tinha de ser submetido ao Plenário – portanto, à aprovação da maioria –, da

---

governo podem requerer a inclusão imediata de matérias na ordem do dia e apenas aqueles têm o poder de requerer a verificação das votações no Plenário. À semelhança dos Estados Unidos e diferentemente do Brasil, o poder de designar a ordem do dia não é exercido monocraticamente pelos presidentes das câmaras: é partilhado com os líderes dos grupos parlamentares, no âmbito da Junta de Porta-Vozes. Finalmente, são os grupos parlamentares que usualmente propõem a criação de comissões de investigação (*Ibidem*, p. 68-69). Na França, em que pese a não serem os parlamentares obrigados a integrar um dos *groupes politiques*, é entre esses grupos que é distribuído o tempo destinado à discussão das propostas legislativas, das declarações do governo e, na *Assemblée nationale*, das moções de censura. À semelhança dos Estados Unidos e da Espanha e diferentemente do Brasil, o poder de designar a ordem do dia não está concentrado nas mãos dos presidentes das assembleias: é partilhado com os vice-presidentes das assembleias, os presidentes das comissões e os presidentes dos grupos políticos, no âmbito da Conferência dos Presidentes (*Ibidem*, p. 71-72).

<sup>19</sup> No Senado Federal, diferentemente, a proporcionalidade partidárias das comissões permanentes continuou e continua a ser mantida ao longo de toda a legislatura. Sua composição, no entanto, passou a ser renovada a cada dois anos (PINTO, 2009, p. 94).

mesma forma que seu relatório final (*Ibidem*, p. 76-77). Na vigência da Constituição de 1937, porém, as comissões da Câmara dos Deputados perderam a competência de iniciar lei e não mais detinha essa Casa a prerrogativa de instituir comissões de investigação (*Ibidem*, 78). Todos esses poderes das comissões da Câmara, entretanto, foram restabelecidos<sup>20</sup> pela Constituição de 1946, sendo mantidos até hoje. Na verdade, durante o regime instituído em 1964, outras competências foram acrescentadas às comissões, como a de rejeitar conclusivamente proposições quanto ao mérito e a de rejeitá-las terminativamente por inconstitucionalidade – esta última apenas à então denominada Comissão de Constituição e Justiça (*Ibidem*, p. 85). No regime atual, essas prerrogativas foram ampliadas: as comissões de inquérito agora detêm poderes de instrução processual próprios das autoridades judiciárias e tanto sua criação quanto seu relatório final não mais necessitam da aprovação da maioria parlamentar. Afora isso, as comissões em geral podem agora conclusivamente aprovar proposições.<sup>21</sup> Contudo, as comissões seguem fragilizadas pela facilidade com que o presidente da Câmara e os líderes partidários e de bloco, por meio da denominada “urgência urgentíssima”, conseguem contorná-las, trazendo as matérias diretamente para a esfera na qual eles têm maior controle: a do Plenário. Para isso, formalmente bastam a assinatura de líderes que representem a maioria dos deputados e a vontade do presidente em pautá-las (PINTO, 2009, p. 94-97).<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> E estendidos às comissões do Senado Federal.

<sup>21</sup> No regime anterior, essa competência era atribuída apenas a comissões especiais.

<sup>22</sup> No Senado Federal, tais requerimentos de urgência somente necessitam do apoio de líderes que representem um quarto dos senadores (PINTO, 2009, p. 184-185). As comissões do Senado, com as ressalvas já feitas e poucas outras, apresentam basicamente as mesmas características das comissões da Câmara no que tange à composição e às competências (*Ibidem*, p. 93-97). O grande poder das comissões da *House of Representatives* e do Senado dos Estados Unidos é diretamente proporcional à pouca concentração das atividades legislativas nas mãos dos líderes partidários naquele país. É verdade que tanto os membros como os presidentes ou os *ranking members* das comissões permanentes são escolhidos pelas bancadas partidárias, mas é também verdadeiro que, na escolha, tanto a antiguidade quanto a expertise dos congressistas são critérios determinantes. Além disso, é certo que as comissões norte-americanas não têm iniciativa de lei, tampouco detêm poder legislativo pleno. Porém, é igualmente certo que dificilmente uma proposta legislativa vai ao Plenário sem parecer de comissão. Por último, todas as comissões norte-americanas, e não apenas aquelas especialmente criadas para investigar determinados fatos, têm poder de convocar testemunhas, sob

## As estruturas partidárias

Atualmente, dezessete partidos políticos têm funcionamento e, conseqüentemente, detêm direito a representação e liderança na Câmara dos Deputados.<sup>23</sup> Na Tabela 1, esses partidos estão classificados de acordo com seu posicionamento no espectro ideológico clássico<sup>24</sup> e com seu posicionamento em relação ao governo. Essa classificação, porém,

---

pena de crime de desobediência. Podem ainda denunciar investigados por crime de perjúrio e testemunhas por crime de falso testemunho (*Ibidem*, p. 65-67). As comissões do *Congreso de los Diputados* e do Senado espanhol são mais fracas do que as norte-americanas, à medida que suas atividades legislativas estão muito mais centralizadas nas mãos dos presidentes das câmaras e dos líderes dos grupos parlamentares. Se, de um lado, exercem poder legislativo pleno sobre certas matérias, de outro, suas reuniões, fechadas ao público, podem ser conduzidas pelo presidente da câmara respectiva, o que as fragiliza como instâncias de poder e como espaço privilegiado de debate com a sociedade (PINTO, 2009, p. 69-70). As comissões da *Assemblée nationale* e do Senado franceses são ainda mais fracas, em que pese à menor concentração das atividades legislativas nas mãos dos líderes. Aliás, as comissões permanentes foram deliberadamente fragilizadas pelos idealizadores da V República. A Constituição de 1958 limitou seu número a seis em cada assembleia. Afora isso, estabeleceu a regra segundo a qual as propostas legislativas devam ser enviadas ao exame de comissões especiais sempre que demandado pelo governo ou por um ou mais presidentes de grupos políticos que representem a maioria dos membros de cada assembleia. Os regimentos das assembleias foram além: as comissões especiais podem ser criadas sempre que, requeridas por presidente de comissão permanente ou de grupo político, não sofrerem a oposição do governo, de presidente de comissão permanente ou de presidente de grupo político (*Ibidem*, p. 72).

<sup>23</sup> Em conformidade com decisão do STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.351 e no Mandado de Segurança nº 26.460, têm direito a funcionamento parlamentar e, por conseguinte, fazem jus a representação e liderança os partidos que tenham elegido para a Câmara dos Deputados e ali mantenham filiados pelo menos três representantes de diferentes estados.

<sup>24</sup> Em 1994, Norberto Bobbio publicou o mais debatido livro sobre esquerda e direita nos últimos tempos. As categorias de esquerda e direita, afirma Bobbio (1995[1994]), continuam a exercer influência sobre o pensamento político, porque a política é necessariamente adversativa. A essência da política é a luta de visões opostas. Embora aquilo que esteja à esquerda ou à direita possa mudar, nada pode estar à esquerda e à direita ao mesmo tempo. Quando partidos ou ideologias políticas estão mais ou menos equilibrados, argumenta Bobbio, poucos questionam a relevância da distinção entre esquerda e direita. Mas quando um ou outro se torna tão forte que parece ser “o único jogo na cidade”, ambos os lados têm interesse em questionar aquela relevância. O lado mais poderoso tem interesse em declarar que “não há alternativa”. Tornando impopular, o lado mais fraco usualmente tenta assumir algumas das posições de seus oponentes e propagá-las como suas. Depois da Segunda Guerra Mundial, com a queda do fascismo, a direita política passou por uma repaginada.

não é pacífica, pois as ações dos partidos nem sempre guardam coerência com as declarações ideológicas contidas em seus estatutos e seu posicionamento em relação ao governo nem sempre é formalizado no âmbito da Câmara. A evidência mais eloquente dessa falta de coerência ideológica é o fato de vários partidos declaradamente de direita ou centro-direita integrarem a base parlamentar de sustentação do governo Luís Inácio Lula da Silva, declaradamente de esquerda ou centro-esquerda. Já a situação do Partido Socialismo e Liberdade – PSOL é bem emblemática da ambiguidade que cerca a relação de alguns partidos com o governo ou com a oposição: ainda que mais alinhado ideologicamente com partidos como o PT, tem frequentemente acompanhado o Partido Popular Socialista – PPS, o Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB e o Democratas –DEM em sua oposição ao governo. O próprio PPS não tem muita afinidade ideológica com o DEM.<sup>25</sup>

---

Para sobreviver, partidos de direita tiveram de adotar alguns dos valores da esquerda e aceitar o arcabouço básico do *welfare state*. Desde o início dos anos 1980s, com a ascensão ideológica do neoliberalismo e o colapso do comunismo, Tony Blair reciclou a maioria das ideias do thatcherismo. Desta vez, é a esquerda que tem o que ganhar arguindo que velhas categorias não mais fazem sentido. A distinção esquerda/direita sobrevive, mas a questão fundamental é se a divisão ainda recobre a maior parte campo político. Para Anthony Giddens (2001 [1998]), com o fim do socialismo como teoria econômica, uma das principais linhas de divisão entre esquerda e direita desapareceu. Ninguém mais tem qualquer alternativa ao capitalismo. O argumento que permanece refere-se à extensão e ao modo de regulamentação do capitalismo.

<sup>25</sup> Deputado Fernando Coruja, líder da bancada do PPS: “Nós temos uma situação *sui generis*. O nosso partido é um partido de esquerda. Nós saímos do governo Lula e nós passamos... Evidentemente que, do ponto de vista de extrema lógica, não podemos ter sintonia fina com os democratas. Mas do ponto de vista de um grupo de oposição, aí a sintonia existe” (Entrevista realizada em 28/4/2010).

**Tabela 1:** Partidos com funcionamento na Câmara dos Deputados na 53ª Legislatura, classificados de acordo com seu posicionamento no espectro ideológico clássico e com seu posicionamento em relação ao governo

	Esquerda ou Centro-Esquerda	Centro	Centro-Direita ou Direita
Governo	PCdoB, PDT, PSB, PT, PV	PMDB, PMN	PP, PR, PRB, PSC, PTB, PTC
Oposição	PPS, PSOL <sup>26</sup>	PSDB	DEM

Alguns desses partidos formam blocos parlamentares. Há atualmente na Câmara dos Deputados dois blocos parlamentares: o bloco formado pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB e pelo Partido Trabalhista Cristão – PTC; e o bloco formado pelo Partido Socialista Brasileiro – PSB, pelo Partido Comunista do Brasil – PCdoB, pelo Partido da Mobilização Nacional – PMN e pelo Partido Republicano Brasileiro – PRB.

O Partido Comunista do Brasil – PCdoB, criado em 1962, é uma dissidência do Partido Comunista – Seção Brasileira da Internacional Comunista – PC-SBIC, formado em 1922. Em 1962, após vários conflitos internos, os stalinistas romperam com os antistalinistas liderados por Carlos Prestes e organizam o PCdoB.<sup>27</sup> Em 1972, o PCdoB organizou e comandou as Forças Guerrilheiras do Araguaia contra a ditadura militar. Em 1984, participou do movimento popular pelas eleições diretas à presidência da República. O PCdoB elegeu três deputados em 1986 e teve participação no processo de elaboração da Constituição de 1988.<sup>28</sup> Em 1992, defendeu o *impeachment* do então presidente da

<sup>26</sup> O PSOL, na verdade, tem assumido uma posição de independência em relação tanto ao governo quanto à oposição liderada pelo PSDB.

<sup>27</sup> A facção liderada por Prestes desde o ano anterior passara a denominar-se de Partido Comunista Brasileiro – PCB.

<sup>28</sup> De acordo com o assessor do PCdoB entrevistado, o partido teria elegeu cinco deputados em 1986: Haroldo Lima e Lídice da Mata (hoje no PSB), da Bahia, Eduardo Bonfim, de Alagoas, Aldo Arantes, de Goiás, e Edmilson Valentim, do Rio de Janeiro. Nos últimos dois anos da legislatura, Manoel Domingos se

República Fernando Collor de Mello. O PCdoB apoiou todas as candidaturas de Lula à presidência da República e desde 2003 tem integrado a base de sustentação de seu governo na Câmara dos Deputados.<sup>29</sup>

A Tabela 2 contém dados sobre a estrutura do PCdoB na Câmara dos Deputados na atual legislatura (2007-2011).

**Tabela 2:** Estrutura do PCdoB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>ALDO REBELO</b>	Superior completo	Jornalista, Redator	Vereador, Ministro da Coordenação Política e Relações Institucionais, Presidente da Câmara dos Deputados	5	SP	Não	PCdoB	0
<b>ALICE PORTUGAL</b>	Superior completo	Analista Química, Farmacêutica Bioquímica	Deputada Estadual (2)	2	BA	Não	PCdoB	0
<b>CHICO LOPES</b>	Superior completo	Servidor Público, Professor	Vereador (3), Deputado Estadual (2)	1	CE	Não	PCdoB	0
<b>DANIEL ALMEIDA</b>	Ensino Médio completo	Industriário	Vereador	2	BA	Não	PCdoB	0
<b>EDMILSON VALENTIM</b>	Superior completo	Técnico Mecânico	Deputado Estadual (3)	2	RJ	Não	PCdoB	0
<b>EVANDRO MILHOMEN</b>	Superior completo	Sociólogo	Secretário Municipal substituto, Diretor do SINE	3	AP	Não	PCdoB	0
<b>FLÁVIO DINO</b>	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Juiz Federal	1	MA	Não	PCdoB	0
<b>JÓ MORAES</b>	Superior incompleto	Servidora Pública	Vereadora, Deputada Estadual	1	MG	Não	PCdoB	0
<b>MANUELA D'ÁVILA</b>	Superior completo	Jornalista	Vereadora	1	RS	Sim	PCdoB	0
<b>OSMAR JÚNIOR</b>	Superior completo	Servidor Público, Advogado	Vereador Municipal, Presidente da Fundação Estadual, Vice-Governador (2), Secretário da	1	PI	Não	PCdoB	0
<b>PERPÉTUA ALMEIDA</b>	Ensino Médio completo	Bancária, Professora	Vereadora	2	AC	Não	PCdoB	0
<b>VANESSA GRAZZIOTTI N</b>	Superior completo	Farmacêutica, Professora	Vereadora (3)	3	AM	Não	PCdoB	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

haveria juntado a eles. Os dados acima foram obtidos junto ao *site* de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>).

<sup>29</sup> Dados obtidos nos *sites* do Tribunal Superior Eleitoral – TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>) e do PCdoB (<http://vermelho.org.br/pcdob>). Acesso em: 10 ago 2009.

Onze dos doze deputados que compõem a bancada do PCdoB na Câmara têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (92%). Entre as categorias profissionais, predominam os professores (três, 27%) e os servidores públicos (três, 27%). Todos já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (100%): oito somente no Legislativo (67%); dois no Legislativo e no Executivo (17%); um só no Executivo (8%); e um no Judiciário (8%). Vale destacar que o deputado Aldo Rebelo já foi ministro da Coordenação Política e Relações Institucionais no primeiro governo Lula, bem como presidente da Câmara dos Deputados (2005-2007), condição em que exerceu interinamente a presidência da República. Sete já exerceram mais de um mandato na Câmara dos Deputados (58%). Os doze deputados do PCdoB representam todas as regiões do país, com exceção do Centro-Oeste. A representação nordestina é predominante (42%). Onze dos doze deputados foram eleitos pelos votos da legenda (92%). A deputada Manoela D'Ávila foi a única a eleger-se pelos votos próprios. Nenhum dos deputados do PCdoB mudou de partido nesta legislatura e não houve perda para outra legenda.<sup>30</sup>

Nos termos dos arts. 61 e 62 do Estatuto do PCdoB, as bancadas partidárias são órgãos dos respectivos comitês partidários e são dirigidas pela comissão política do comitê. As lideranças são indicadas pela comissão política após consulta aos membros da bancada. As bancadas devem reunir-se periodicamente para discutir as proposições legislativas, definir o posicionamento a ser adotado nas votações e propor os representantes do partido nas comissões. As deliberações da bancada devem ser ratificadas pela comissão política.

Esse controle da direção nacional sobre a bancada na Câmara dos Deputados, a escolha de seu líder e suas deliberações, previsto no Estatuto, é observado na prática, de acordo com assessor do PCdoB entrevistado.<sup>31</sup>

Talvez o PCdoB seja o partido com o maior grau de coesão partidária na sua bancada (...) Há uma relação muito íntima entre a direção nacional do PCdoB e os

---

<sup>30</sup> O deputado Renildo Calheiros renunciou em 2008 para assumir o cargo de prefeito de Olinda-PE. Ocupa sua vaga o deputado Sílvio Costa, atualmente no PTB. Essa foi, pois, a única perda do PCdoB.

<sup>31</sup> Todos os assessores entrevistados são da confiança dos dirigentes dos partidos e das bancadas e, por isso mesmo, têm acesso aos bastidores. Suas identidades foram, pois, preservadas. Em alguns casos, chegou-se inclusive a descaracterizá-los.

membros da sua bancada. Estatutariamente, inclusive, a definição das candidaturas a deputado federal nos estados, ela é, em última instância, atribuição da direção nacional. No caso de alguma divergência, alguma polêmica *etc.*, prevalece a posição da direção nacional na indicação naquele que serão os candidatos. A bancada de deputados do partido, ela é a principal vitrine nacional do partido. Então é tratada de uma maneira especial. A bancada se reúne semanalmente e, na grande maioria das vezes, com a presença, senão do presidente nacional, de algum dirigente nacional do partido. Então há essa sintonia. A indicação do líder da bancada é feita, ouvidos os membros da bancada, mas é uma decisão da direção nacional. Em tempos passados, a consulta pesava menos. A decisão era tomada a partir da discussão havida na direção nacional. Hoje a direção nacional leva muito mais em conta a opinião dos membros da bancada na definição de quem será o líder da bancada, mas ainda é estatutariamente prerrogativa da direção nacional. Os assuntos, por exemplo, algum tema polêmico em debate na Câmara dos Deputados que vá a votação, ele é discutido entre a bancada e a direção nacional do partido. Porque a direção da bancada, evidentemente ela vai trazer reflexos políticos nacionais para a legenda. Então há sempre esse acompanhamento (...) O chefe do Gabinete da Liderança é indicação não do líder que passa, mas da direção nacional. A equipe de funcionários, por exemplo, tem funcionários lá que se mantêm desde a Constituinte. É um corpo mais ou menos permanente que não sofre oscilações em função da mudança de líder (...) A ascensão, por exemplo, do líder da bancada, isso houve tempos, no início, que eu me lembre, aí logo depois da Constituinte, ainda era uma coisa que se limitava a dois, no máximo três deputados, que se revezavam nessa liderança. Hoje já há a ideia de promover um rodízio maior, de fazer com que haja a oportunidade para que mais membros da bancada possam exercer a liderança. Começam a aparecer critérios, evidentemente. Além da condição de liderar a bancada, outros critérios do tipo... Bom, a bancada tem doze parlamentares, cinco, se não me engano, são mulheres. Começa a haver a preocupação também de que a bancada tenha como liderança também uma mulher, tenha uma participação expressiva de mulheres entre os seus deputados. Então critérios novos como esse, por exemplo, passam também a ganhar uma certa importância (...) Acontece até mesmo surgirem mais de um nome, dois, três nomes para liderar a bancada, e se procura tratar isso politicamente, escolher de modo a garantir a unidade na bancada. Não tem havido problema com relação a isso. A ocupação de espaços, por exemplo, presidência das comissões, relatorias, procura levar em conta a afinidade do deputado com o tema de um projeto, por exemplo, para que ele possa relatar, ou com a área de atuação, para exercer a presidência de comissão, mas procura levar em conta também certo equilíbrio na distribuição de cargos, funções, de papéis de importância, para que o

conjunto da bancada possa sobressair no seu trabalho parlamentar. (...) Isso não é decidido a partir de um jogo de força interno na bancada. Evidentemente, existem os pleitos individuais de cada um dos deputados, mas em geral as coisas se decidem a partir da discussão interna na bancada, com a participação da direção nacional do partido. Então isso é que eu acho que dá essa harmonia maior e todos sabem que é assim que funciona. Participam da bancada com plena consciência de que as coisas são assim. E acho que o partido tem tido êxito com essa maneira de tratar as coisas no seu interior.

(...)

Há um exercício, um esforço grande de se exercitar a decisão colegiada na bancada. Eu não me recordo, nos (...) anos que eu trabalho lá, de ter havido uma disputa pela liderança. Até surgiram, para o mesmo ano, mais do que um nome, a cogitação de um, dois, três nomes. Mas nunca houve disputa. Sempre se conseguiu fazer com que as coisas fossem tratadas e decididas de forma harmônica. O poder do líder é um poder que advém da sua indicação pela bancada, com a aprovação da direção nacional. Acho que isso confere a ele um poder maior do que simplesmente o de um dentre os membros da bancada que foi escolhido às vezes através de uma disputa apertada. Mas ele é também um certo representante da direção nacional junto à bancada e um representante da bancada junto à direção nacional. Ele faz essa ligação, o que torna o líder ainda mais forte.

(...)

Claro que há dentre os deputados, isso é natural, aqueles que têm uma maior projeção, que têm uma maior importância política. Pega o Aldo Rebelo, que já líder do governo, presidente da Câmara, ministro, até presidente da República por um pequeno período, mas já foi. É claro que uma pessoa assim tem um peso dentro da bancada. Mas isso não é usado para a indicação do líder (...) É claro que palavras de deputados como o Aldo, por exemplo, têm um peso muito grande. Todos ouvem, levam em conta. Existem diferenças naturais (...) Mas não no sentido em que você encontra em outros partidos, em que você tem, digamos, os caciques, que têm um poder político e que dão uma palavra e os outros ficam constrangidos e precisam seguir aquilo, porque afinal ali se trata de um cacique político. Existe na bancada do PCdoB deputados que têm uma projeção maior, que têm uma influência política maior (...) Aldo Rebelo, Flávio Dino, no que diz respeito a mudanças na Constituição, aspectos jurídicos de um modo geral, a reforma política (...) O que não há é essa ideia do cacique. —Eu não sou o líder, mas eu que fiz o líder”. Então, na verdade, a força é dele, não é do líder. Isso é que não existe pela maneira como as coisas

funcionam ali. O líder é indicado porque teve o apoio da bancada, o apoio da direção nacional, dentro de um processo de rodízio. Se chegou à conclusão que, num ano, era importante que fosse uma mulher, por conta da força desse critério, que foi aceito (...) E ela tem a força da liderança, não depende de arranjos internos. Isso aí simplesmente não acontece na bancada. Diferenças existem, pesos políticos diferentes existem naturalmente. Deputados que têm menor expressão, deputados que têm maior expressão. Uns têm mais mandatos, outros chegaram agora. Vêm de áreas diferentes, com histórias e trajetórias diferentes. Mas não há grupos (...) Não existem grupos de deputados mais influentes ou um deputado que lidera um conjunto de deputados e, independente do que você esteja discutindo, ali tem um posicionamento de grupo (...) Isso muda, dependendo do assunto. Você vai tratar da reforma política, é claro que a posição do Flávio Dino tem um peso específico maior do que de outros, porque ele é especialista naquilo e o que ele disser vai ter um peso relativo maior (...) Mas isso não se dá permanentemente. Isso muda. Essas coisas acontecem, mas acontecem pontualmente, caso a caso. A cada caso é diferente (...) Não há grupos organizados dentro da bancada e ninguém segue uma liderança (Entrevista realizada em 31/3/2010).

De fato, ao longo da atual legislatura, a liderança da bancada do PCdoB se vem alternando entre um homem e uma mulher: em 2007, o líder era o deputado Renildo Calheiros; em 2008, a deputada Jô Moraes; em 2009, o deputado Daniel Almeida. Neste ano, a liderança está nas mãos da deputada Vanessa Grazziotin, que também é vice-líder do bloco PSB/PCdoB/PMN/PRB. Daniel Almeida, que já ocupou o cargo no primeiro semestre de 2008, é o atual líder do bloco. Ele (2008-2009), Flávio Dino (2008-2010), Jô Moraes (2008-2009), Perpétua Almeida (2008-2009) e Alice Portugal têm também atuado como vice-líderes do bloco.<sup>32</sup>

O Partido Democrático Trabalhista – PDT foi fundado em 1980, logo depois do início do processo de abertura política da ditadura militar. Em 1979, de volta do exílio, Leonel Brizola tentou reorganizar o antigo Partido Trabalhista Brasileiro – PTB. Foi, porém, surpreendido pela ação concorrente de Ivete Vargas, sobrinha-neta de Getúlio Vargas, que também reivindicava para si o controle do partido. Após disputas judiciais, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE entregou a legenda ao grupo liderado por Ivete. À época,

---

<sup>32</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

acusou-se o general Golbery do Couto e Silva, então chefe da Casa Civil, de tramar a entrega da sigla a Ivete, para o fim de enfraquecer o grupo de Brizola. Brizola formou então o PDT. Em 1984, o PDT participou do movimento pelas eleições diretas à presidência da República. Em 1986, elegeu 24 deputados constituintes, que se destacaram pela defesa de temas nacionalistas. Em 1989, o PDT lançou Brizola como candidato a presidente da República. Derrotado no primeiro turno, Brizola apoiou Lula no segundo. Em 1994, o PDT outra vez lançou Brizola como candidato a presidente, conseguindo apenas a quinta colocação. Em 1998, o PDT resolveu coligar-se com o Partido dos Trabalhadores – PT, lançando Brizola como o vice de Lula. Em 2002, formou a Frente Trabalhista com o PPS e o PTB, a qual lançou a candidatura de Ciro Gomes à presidência da República. No segundo turno, o PDT apoiou Lula. Com a vitória de Lula, foi convidado a fazer parte do governo. O deputado Miro Teixeira foi nomeado ministro das Comunicações. Depois de um ano, no entanto, o PDT rompeu com o governo, passando a integrar a oposição. Em 2006, morto Brizola, o PDT lançou como candidato à presidente da República o senador e ex-ministro da Educação do governo Lula, Cristovam Buarque. Derrotado no primeiro turno, o PDT apoiou Lula no segundo. Com a reeleição de Lula, o PDT foi outra vez convidado a integrar o governo. O presidente do partido, Carlos Lupi, foi nomeado ministro do Trabalho e Emprego, situação que se mantém até hoje.<sup>33</sup>

A Tabela 3 contém dados sobre a estrutura do PDT na Câmara dos Deputados na atual legislatura (2007-2011).

**Tabela 3:** Estrutura do PDT na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>ADEMIR CAMILO</b>	Superior completo	Médico, Advogado	Vereador (2), Vice-Prefeito	2	MG	Não	PDT	0
<b>ARNALDO VIANNA</b>	Superior completo	Médico	Vereador, Secretário Municipal, Prefeito, Vice-Prefeito	1	RJ	Não	PDT	0
<b>BRIZOLA NETO</b>	Ensino Médio completo		Vereador	1	RJ	Não	PDT	0
<b>DAGOBERTO</b>	Superior completo	Advogado, Administrador de Empresas	Deputado Estadual, Secretário Estadual (2)	1	MS	Não	PDT	0
<b>DAMIÃO FELICIANO</b>	Superior completo	Médico, Empresário, Radialista	Secretário Estadual	3	PB	Não	PL	2

<sup>33</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>) e do PDT (<http://pdt12.locaweb.com.br/inicial.asp>). Acesso em: 10 ago 2009.

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ENIO BACCI	Superior completo	Advogado	Vereador, Secretário Estadual	4	RS	Não	PDT	0
FERNANDO CHIARELLI		Professor	Vereador	1	SP	Não	PDT	0
GIOVANNI QUEIROZ	Superior completo	Médico Agropecuarista e	Prefeito, Deputado Estadual	4	PA	Não	PDT	0
JOÃO DADO	Superior completo	Agente Fiscal de Rendas		3	SP	Não	PDT	0
JOSÉ CARLOS ARAÚJO	Superior incompleto	Administrador	Deputado Estadual (3)	2	BA	Não	PL	1
JULIANO AMIN	Superior completo	Advogado	Secretário Municipal (3), Deputado Estadual (3)	1	MA	Não	PDT	0
MANATO	Superior completo	Médico	Secretário Municipal	2	ES	Não	PDT	0
MARCOS MEDRADO	Superior completo	Administrador de Empresa Radialista e	Vereador, Vice-Prefeito, Secretário Municipal, Deputado Estadual	3	BA	Não	PDT	0
MÁRIO HERINGER	Superior completo	Médico		2	MG	Não	PDT	0
MIRO TEIXEIRA	Superior completo	Advogado	Secretário-Geral do Ministério da Administração, Ministro das Comunicações	9	RJ	Não	PDT	0
PAULO PEREIRA DA SILVA	Ensino Médio completo	Controlador de Qualidade, Metalúrgico	Sindicalista	1	SP	Não	PDT	0
PAULO RUBEM SANTIAGO	Superior completo	Professor Universitário	Vereador (2), Deputado Estadual (2)	2	PE	Não	PT	1
POMPEO DE MATTOS	Superior completo	Advogado Bancário e	Vereador, Prefeito, Deputado Estadual (2)	3	RS	Não	PDT	0
SEBASTIÃO BALA ROCHA	Superior completo	Médico	Deputado Estadual, Secretário Estadual	1	AP	Não	PDT	0
SUELI VIDIGAL	Superior incompleto	Servidora Pública	Deputada Estadual	1	ES	Não	PDT	0
VIEIRA CUNHA DA	Superior completo	Advogado	Vereador (2), Deputado Estadual (3), Presidente da Companhia Estadual de Energia Elétrica, Promotor de Justiça	1	RS	Não	PDT	0
WILSON PICLER				1	PR	Não	PDT	0
WOLNEY QUEIROZ	Superior completo	Empresário	Vereador	3	PE	Não	PDT	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos 23 deputados hoje integrantes da bancada do PDT na Câmara, 19 têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (83%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os advogados (sete, 30%), os médicos (cinco, 22%), e os administradores (três, 13%). Vinte deputados pedetistas já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (87%): seis somente no Legislativo (30%); nove no Legislativo e no Executivo (45%); três só no Executivo (15%); um no Legislativo, no Executivo e no Ministério Público (5%); e um na estrutura sindical (5%).<sup>34</sup> Vale salientar que o deputado Miro Teixeira já foi ministro das Comunicações no primeiro governo Lula. Treze pedetistas já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (57%), estando o deputado Miro Teixeira entre os membros da Câmara com o maior tempo de permanência no cargo. Ele e o deputado Inocêncio Oliveira, hoje do Partido da

<sup>34</sup> A estrutura sindical é aqui considerada como integrando o setor público no sentido lato.

República – PR, cada um com nove mandatos, só perdem para o deputado Henrique Eduardo Alves, do PMDB, com dez mandatos. Os 23 deputados do PDT representam todas as regiões do país, com o predomínio do Sudeste (43%). Todos foram eleitos pelos votos de legenda (100%), havendo três eleitos por outros partidos: um pelo Partido dos Trabalhadores – PT e dois eleitos pelo Partido Liberal – PL, hoje PR. Portanto, dos 23 deputados que atualmente integram a bancada do PDT na Câmara, três já mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (13%). O PDT, por sua vez, perdeu quatro deputados para outras legendas (17% da bancada das eleições): um para o PMDB, dois para o PR e um para o Partido Social Cristão – PSC.

Na forma do art. 14 do Estatuto do PDT, o líder na Câmara dos Deputados e nas demais casas legislativas é escolhido por resolução conjunta da executiva e da bancada respectivas. A bancada apenas está obrigada a seguir o “princípio de unidade de ação nas votações cujo mérito esteja contido no Programa ou nos Estatutos do Partido, que tenha sido objeto de deliberação coletiva ou emanada da direção partidária”.

Essa relativa autonomia da bancada da Câmara dos Deputados em relação à direção nacional do partido, prevista no Estatuto, é constatada na prática, segundo o assessor do PDT entrevistado:

A maioria da bancada hoje não veio diretamente do PDT. Ela veio das circunstâncias locais. E por algum motivo se aproximaram do PDT, mas não ideologicamente (...) Não é aquela linha de confrontação que o [Leonel] Brizola defendia. Hoje é uma bancada mais congressual do que de partido de massa, de fazer as reformas, as transformações (...) E hoje não temos um líder de massa (...) No Parlamento, não tem mais a figura do grande político, do grande líder. Hoje eles estão mais ou menos parecidos, porque são muito pragmáticos e defendem, por exemplo, a questão de cargo, a questão de emendas parlamentares. A doutrina, ela não é mais, ela não é mais a grande protagonista. Hoje é mais a sobrevivência parlamentar. O deputado tem que ser reeleito. Tem que ter emenda *pra* se reeleger. Tem que ter influência *pra* nomear pessoas de sua confiança, tem que ter influência *pra* levar verbas e grandes projetos *pros* seus estados. É mais uma atividade, além da legislativa e de fiscalização: o deputado tem que cuidar de sua base (...) Não há mais essa preocupação ideológica, doutrinária nem programática.

(...)

Hoje nós temos uma liderança que eu vejo que tem mais aprofundamento e por isso mesmo ela é mais respeitada: é a do Paulinho, da Força Sindical [deputado Paulo Pereira da Silva]. Hoje eu diria que o Paulinho é o parlamentar que tem mais influência no PDT. Porque ele representa uma corrente do sindicalismo que antes era confundida como conservadora, mas hoje ela se tornou progressista. Justamente por causa dessa aproximação do PDT (...) Ofereceram a liderança ao Paulinho e ele não quis. Porque ele não se considera um deputado de Plenário. Ele é um homem de articulação. Não é só um deputado congressual. Ele tem uma base popular. Ele tem uma penetração no sindicalismo (...) O Brizola Neto também já é uma grande liderança (...) Mas também com esse corte não revolucionário, não transformista.

(...)

[O deputado Miro Teixeira] é um grande parlamentar, fala muito bem. Ele tem muito tempo aqui no Parlamento, conhece muito o Parlamento. Então o partido o encarrega dessas defesas no Parlamento. Mas, ao mesmo tempo, ele tem posturas que não se coadunam com a doutrina partidária (...) Ele não expressa a história do PDT. Ele é uma liderança pessoal (...) *Tá* até meio *outsider*. A gente não vê *ele* nas reuniões da bancada (...) Só faz o que dá na cabeça dele, ele não se afina. Por exemplo, ele não vai a uma reunião do partido. Só vai quando precisa (Entrevista realizada em 30/3/2010).

O comportamento individualista do deputado Miro Teixeira e de outros integrantes da bancada do PDT, criticado pelo assessor do partido, é defendido pelo próprio deputado Miro Teixeira como indicador do amadurecimento da democracia brasileira:

Há dois anos o PDT *tá* fazendo um revezamento de líder por semestre, o que eu acho um absoluto equívoco. O revezamento de líderes foi introduzido aqui pelo PT. Quando você tinha o quadro partidário definido, que as pessoas se identificavam mesmo com os partidos – as pessoas se diziam petebistas, peessedistas, udenistas –, os líderes de bancada, eles surgiam, eles viam à tona pelo desempenho e permaneciam. Bom, aí veio o Golpe de 64. Impôs o bipartidarismo. Depois a própria ditadura percebeu que tinha organizado a frente de oposição, o MDB, e aí extingue os partidos. E nós viemos *pra* esse multipartidarismo exacerbado, que não é ocasional. Isso é muito dirigido por um sistema de dominação político-econômica. Não vamos achar que isso é paranóia, não. Existe. Bom, então as escolhas de lideranças passaram a ser mais... quando o partido está no governo, passaram a ser mais por essa afetividade do candidato com o governo. Quando o partido

está na oposição, aí a discussão é outra. São as candidaturas que podem surgir à presidência da República, como está se vendo no PSDB, lutas internas para fazer a liderança e fazer o mais próximo do Serra. Houve isso recentemente aqui. Então eu acho que o cenário partidário é ruim, de modo geral. Acho que os líderes não estão representando as bancadas. Você olha os resultados das votações nessa semana. Os líderes mandando obstruir e ninguém obstruiu. Os líderes mandando votar “~~não~~” e todo mundo votou “~~sim~~”. E não é por ser ano eleitoral. É porque a democracia *tá* amadurecendo e o Parlamento vai se impondo. E os mandatos também vão começando a se impor perante o seu titular. Então chega aqui alguém eleito e acha que ele vai ter aqui o desempenho dele mesmo. Não, isso é um mandato. Nós somos representantes, *né?* E *tá* havendo o amadurecimento da democracia, *tá* havendo essa rebelião, que é um momento de transição em face dos posicionamentos de líderes partidários.

(...)

Eu disputei a liderança esse ano [2007] para trabalhar contra isso que se denominou de reforma política e não é nenhuma reforma política. Nós não encontramos nesse projeto nem vestígio de reforma política. O que você encontra é uma tentativa de alteração do sistema eleitoral de deputado, só. Chama-se reforma política a mudança do voto proporcional para o voto em lista, que retira do eleitor a escolha. Em resumo, na simplificação, retira o voto direto do povo no seu representante. Por isso eu fui candidato a líder e assumi a liderança (...) Eu acho o sistema atual o único que permite o mandato livre. Ele até pode não ser livremente exercido, mas *tá* à disposição para quem quiser ter o mandato independente e prestar contas àqueles que são os titulares mesmos do direito (...) O indivíduo é o objeto da busca política. É um equívoco contestar isso. Nada se afasta, nada pode se afastar da participação do indivíduo, do bem-estar do indivíduo, do direito individual, como são os direitos individuais da Constituição. E isso é citado como crítica. Não, isso é ser evolução (Entrevista realizada em 6/5/2010).

O deputado Miro Teixeira de fato foi o líder da bancada do PDT na Câmara em 2007. Em 2008, o líder foi o deputado Vieira da Cunha. A partir de 2009, decidiu-se alternar a liderança a cada semestre. O deputado Brizola Neto foi o líder durante o primeiro semestre daquele ano. Desde o início do segundo semestre de 2009, a liderança tem estado

nas mãos do deputado Dagoberto.<sup>35</sup> De acordo com o assessor entrevistado, o deputado Brizola Neto deverá voltar a liderar a bancada ainda em 2010.

O Partido Socialista Brasileiro – PSB foi criado em 1947 a partir da Esquerda Democrática, como uma alternativa ao PC-SBIC e ao PTB. Aceitava algumas teses marxistas, como a socialização dos meios de produção, mas se opunha ao stalinismo defendido pelo PC-SBIC. Censurava no PTB tanto a dedicação à figura de Getúlio Vargas quanto a vinculação às estruturas sindicais herdadas do “Estado Novo”. Teve a adesão de intelectuais como Rubem Braga, José Lins do Rego, Antônio Cândido, Fúlvio Abramo, Hélio Pellegrino e Sérgio Buarque de Hollanda. Em 1953, o PSB apoiou a candidatura de Jânio Quadros à prefeitura de São Paulo e, no ano seguinte, ao governo do Estado. Com o passar do tempo, o “janismo” passou a dominar o partido em São Paulo e no Paraná. Em 1960, a direção nacional expulsou os janistas da legenda. Como os demais partidos, o PSB foi extinto em 1965 pela ditadura militar. Foi recriado em 1985 com a redemocratização do país. Em 1986, elegeu apenas um constituinte. Outros aderiram ao partido ao longo do processo de elaboração da Constituição de 1988. Em 1989, apoiou a candidatura de Lula à presidência da República. A partir de 1990, o PSB passou a ser controlado pelo então governador do Pernambuco Miguel Arraes, ex-PMDB. Em 1992, teve participação no *impeachment* de Collor e no governo de seu sucessor, Itamar Franco. Em 1994, outra vez apoiou a candidatura de Lula ao cargo de presidente da República. Vetou a entrada de Ciro Gomes e novamente apoiou a candidatura de Lula em 1998. A partir de 2000, o PSB passou ao controle do então governador do Rio de Janeiro Anthony Garotinho, ex-PDT. Em 2002, lançou Garotinho à presidência da República. Derrotado no primeiro turno, apoiou Lula no segundo. Roberto Amaral, um dos refundadores do partido, foi nomeado ministro da Ciência e Tecnologia do primeiro governo Lula, sendo sucedido por Eduardo Campos em 2004 e Sérgio Resende em 2006, todos do PSB. Com a desfiliação de Garotinho em 2003, o PSB voltou ao controle do grupo de Arraes. Ciro Gomes, então

---

<sup>35</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

ministro da Integração Nacional, foi finalmente admitido no partido. Em 2006, o PSB apoiou a reeleição de Lula.<sup>36</sup>

A Tabela 4 contém dados sobre a estrutura do PSB na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

**Tabela 4:** Estrutura do PSB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ABELARDO CAMARINHA	Superior completo	Advogado, Professor	Vereador, Prefeito Estadual (2) (3),	1	SP	Não	PSB	0
ANA ARRAES	Superior completo	Advogada, Servidora Pública		1	PE	Sim	PSB	0
ARIOSTO HOLANDA	Superior completo	Engenheiro Civil, Professor Universitário	Secretário Estadual (2)	5	CE	Não	PSB	0
ÁTILA LIRA	Superior completo	Administrador de Empresas, Economista	Secretário Estadual (2), Presidente de Fundação Estadual (2), Secretário de Ensino Médio e Tecnológico – Ministério da Educação	5	PI	Não	PSDB	1
BETO ALBUQUERQUE	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	3	RS	Não	PSB	0
CAPITÃO ASSUMÇÃO				1	ES	Não	PSB	0
CIRO GOMES	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Prefeito, Deputado Estadual (2), Governador, Ministro da Fazenda, Ministro da Integração Nacional	1	CE	Sim	PSB	0
DR. UBIALI	Superior completo	Médico, Contador, Professor Universitário		1	SP	Não	PSB	0
FERNANDO COELHO FILHO	Superior completo	Administrador de Empresas		1	PE	Não	PSB	0
GIVALDO CARIMBÃO	Ensino Fundamental incompleto	Comerciante, Gráfico	Vereador (3), Secretário Municipal	3	AL	Não	PSB	0
GLAUBER BRAGA			Secretário Municipal (4)	1	RJ	Não	PSB	0
GONZAGA PATRIOTA	Superior completo	Advogado, Contador, Administrador de Empresas, Jornalista	Deputado Estadual, Secretário Nacional de Trânsito – Ministério da Justiça	5	PE	Não	PSB	0
JANETE CAPIBERIBE	Superior incompleto		Vereadora, Deputada Estadual (3)	2	AP	Não	PSB	0
JEFFERSON CAMPOS	Superior Completo	Pastor Evangélico, Advogado, Radialista	Vereador (2)	2	SP	Não	PTB	1
JÚLIO DELGADO	Superior completo	Advogado	Secretário Estadual adjunto	3	MG	Não	PSB	0
LAUREZ MOREIRA	Superior completo	Advogado	Vereador, Deputado Estadual (3), Procurador Estadual, Secretário Estadual	1	TO	Não	PFL	1
LÍDICE DA MATA	Superior completo	Economista	Vereadora, Prefeita, Deputada Estadual (2)	2	BA	Sim	PSB	0
LUIZA ERUNDINA	Superior completo	Assistente Social, Professora Universitária	Vereadora, Prefeita, Deputada Estadual	3	SP	Não	PSB	0
MARCELO SERAFIM	Superior completo	Farmacêutico Bioquímico, Servidor Público		1	AM	Não	PSB	0
MÁRCIO FRANÇA	Superior completo	Advogado, Servidor Público	Vereador, Prefeito	1	SP	Não	PSB	0
MARIA HELENA	Superior completo	Advogada	Procuradora Municipal, Secretária Municipal (2)	2	RR	Não	PSB	0
MAURO NAZIF	Superior completo	Médico	Vereador (2), Deputado Estadual (2)	1	RO	Não	PSB	0

<sup>36</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>) e do PSB (<http://www.psbnaional.org.br>). Acesso em: 11 ago 2009.

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
RIBAMAR ALVES	Superior completo	Médico	Deputado Estadual	2	MA	Não	PSB	0
RODRIGO ROLLEMBERG	Superior completo	Servidor Público	Deputado Estadual (2), Secretário Estadual (2), Secretário de Ciência e Tecnologia para Inclusão Social – Ministério da Ciência e Tecnologia	1	DF	Não	PSB	0
SANDRA ROSADO	Superior completo	Assistente Social, Advogada	Secretária Municipal, Vice-Prefeita, Deputada Estadual	2	RN	Não	PSB	0
VALADARES FILHO	Superior completo	Administrador de Empresas		1	SE	Não	PSB	0
VALTENIR PEREIRA	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Vereador, Defensor Público	1	MT	Não	PSB	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

24 dos 27 deputados que hoje compõem a bancada do PSB têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (93%). Entre as categorias profissionais, predominam os advogados (doze, 44%), os professores (seis, 22%), os médicos (três, 11%) e os administradores (três, 11%). 21 já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (78%): quatro somente no Legislativo (19%); onze no Legislativo e no Executivo (52%); cinco só no Executivo (24%); e um no Legislativo e na Defensoria Pública (5%). Vale destacar que o deputado Ciro Gomes já foi governador do Estado do Ceará (1991-1994), ministro da Fazenda do governo Itamar Franco e ministro da Integração Nacional do primeiro governo Lula. Treze socialistas já exerceram mais de um mandato na Câmara dos Deputados (48%). Os 27 deputados do PSB representam todas as regiões do país, com o predomínio do Nordeste (41%). 24 dos 27 deputados foram eleitos pelos votos de legenda (89%). Os deputados Ana Arraes, Ciro Gomes e Lídice da Mata foram eleitos pelos votos próprios. Três deputados atualmente integrantes da bancada do PSB foram eleitos por outros partidos: um pelo PSDB, um pelo PTB e um pelo Partido da Frente Liberal – PFL, hoje DEM. Portanto, dos 27 deputados que atualmente compõem a bancada do PSB na Câmara, três já mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (11%). O PSB, por sua vez, perdeu cinco deputados para outras legendas (18% da bancada das eleições): um para o PMDB, um para o PSDB, um para o PP, um para o PRB e um para o PSC.<sup>37</sup>

<sup>37</sup> O deputado Alexandre Cardoso licenciou-se para assumir a Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Eduardo Lopes, que recentemente migrou para o PRB (computado acima). O deputado Djalma Berger renunciou para exercer o cargo de prefeito de São José-SC. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Paulo Bauer, do PSDB. Antes

Nos moldes do art. 56 do Estatuto do PSB, as bancadas elegem livremente seu líder, o qual integra a comissão executiva do diretório respectivo. Não havendo acordo, o líder é indicado pela comissão executiva.

A bancada do PSB na Câmara dos Deputados, porém, vem recebendo forte influência do grupo liderado pelo governador do Pernambuco, Eduardo Campos, presidente do partido, neto de Miguel Arraes e filho da deputada Ana Arraes. Deputados como Luiza Erundina e Ciro Gomes, no entanto, gozam de relativa autonomia dentro da bancada. Nas palavras do assessor do PSB entrevistado,

existem pessoas que têm um comportamento bem particular e independem do partido. Poderia citar a deputada Luiza Erundina como exemplo. Ela tem uma completa autonomia. Ela não é questionada quanto às suas posições. Uma pessoa vinda da esquerda e que mantém fielmente o seu comportamento nesse sentido. Eu diria mais: não é nem só um comportamento ideológico de esquerda. É um comportamento dentro de uma ideologia que ela apregoa desde os idos do PT e por aí vai. Então ela é uma pessoa que mantém isso. Isso é admirável. Em que pese às vezes umas teses serem passíveis de questionamento – questão de mérito –, ela mantém e isso é formidável (...) O Ciro Gomes é outra pessoa que também toma as suas posições bem particulares.

(...)

A bancada de Pernambuco não é uma bancada pequena (...) Além de ser o governador, [Eduardo Campos] é o presidente do partido. Isso potencializa a sua influência. Exerce-a diretamente com os líderes, mas os outros parlamentares tendem a respeitá-lo muito (Entrevista realizada em 12/4/2010).

Nas duas primeiras sessões legislativas desta legislatura, ou seja, em 2007 e em 2008, a bancada do PSB na Câmara foi liderada pelo deputado Márcio França. O deputado Rodrigo Rollemberg vem exercendo o cargo de líder desde 2009. Depois de haver liderado

---

de migrar para a bancada do PSB, o deputado Djalma Berger fazia parte da bancada do PSDB, partido pelo qual foi eleito.

o bloco PSB/PCdoB/PMN/PRB em 2007 e em 2009,<sup>38</sup> o deputado Márcio França deverá voltar a fazê-lo neste ano, segundo informou o assessor entrevistado.

O Partido dos Trabalhadores – PT foi fundado em 1980 por sindicalistas, intelectuais de esquerda e católicos ligados à Teologia da Libertação. Surgiu rejeitando tanto o sindicalismo oficial, representado pelo PTB varguista e pelo então Comando Geral dos Trabalhadores, atualmente Confederação Geral dos Trabalhadores – CGT, quanto os modelos socialistas soviético e chinês. Encabeçam sua lista de fundadores Mario Pedrosa, Antonio Candido e Sérgio Buarque de Hollanda. As ações de líderes sindicais como Lula e Jair Meneguelli têm-se revelado mais pragmáticas do que ideológicas. Foi oficialmente reconhecido como partido político em 1982. Em 1984, o PT participou do movimento pelas eleições diretas à presidência da República. Em 1985, elegeu a prefeita de Fortaleza, Maria Luíza Fontenele. Em 1988, elegeu a prefeita de São Paulo, Luíza Erundina, o prefeito de Porto Alegre, Olívio Dutra,<sup>39</sup> e o prefeito de Vitória, Vítor Buaiz. Em 1989, com o apoio do PCdoB e do PSB, o PT lançou a candidatura de Lula ao cargo de presidente da República. Em 1990, elegeu Eduardo Suplicy para o Senado Federal. Em 1992, participou do processo que resultou no *impeachment* de Collor, mas se recusou a tomar parte no governo de seu sucessor, Itamar Franco. Em 1994, com o apoio do PCdoB, do PPS, do PSB e do Partido Verde – PV, o PT outra vez lançou a candidatura de Lula a presidente da República. Naquele ano, elegeu os governadores do Espírito Santo e do Distrito Federal. Em 2002, com o apoio do PCdoB, do PDT e do PSB, o PT finalmente elegeu Lula presidente da República, assim como dez senadores e 91 deputados federais. Em 2003, João Paulo Cunha foi eleito presidente da Câmara dos Deputados. Nas eleições municipais de 2004, o PT perdeu importantes centros urbanos como São Paulo e Porto Alegre, mas o número total de prefeitos eleitos pelo partido subiu de 187 para 409. Em 2006, reelegeu Lula. O PT passou a girar cada vez mais em torno de Lula e do grupo ideologicamente mais afinado com ele, a tendência Construindo um Novo Brasil – CNB, que inclui José Dirceu, Marco Aurélio Garcia, Luiz Dulci, Ricardo Berzoini, Antonio

---

<sup>38</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>39</sup> O PT controlou a Prefeitura de Porto Alegre por dezesseis anos, elegendo sucessivamente Tarso Genro, Raul Pont e novamente Tarso Genro.

Palocci, João Paulo Cunha, José Genoíno, Luiz Sérgio e Maurício Rands. Correntes de extrema esquerda deixaram o partido, formando o Partido Socialista dos Trabalhadores Unificados – PSTU, o Partido da Causa Operária – PCO, ambos no início dos anos 1990s, e o PSOL, em 2004.<sup>40</sup>

A Tabela 5 contém dados sobre a estrutura do PT na Câmara dos Deputados na atual legislatura (2007-2011).

**Tabela 5:** Estrutura do PT na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ANDRE VARGAS	Superior completo	Comerciante	Vereador, Deputado Estadual	1	PR	Não	PT	0
ANGELA PORTELA	Superior completo	Professora	Secretária Estadual adjunta, Secretária Estadual	1	RR	Não	PTC	1
ANGELO VANHONI	Superior completo	Bancário	Vereador, Deputado Estadual (3)	1	PR	Não	PT	0
ANSELMO DE JESUS	Ensino Fundamental completo	Agricultor		2	RO	Não	PT	0
ANTÔNIO CARLOS BIFFI	Superior completo	Professor	Secretário Estadual (2)	2	MS	Não	PT	0
ANTONIO CARLOS BISCAIA	Superior Completo	Advogado, Professor Universitário	Secretário Estadual; Promotor, Procurador e Procurador-Geral de Justiça	3	RJ	Não	PT	0
ANTONIO PALOCCI	Superior completo	Médico	Vereador, Deputado Estadual, Prefeito (2), Ministro da Fazenda	2	SP	Não	PT	0
ARLINDO CHINAGLIA	Superior completo	Médico	Secretário Municipal, Deputado Estadual, Presidente da Câmara dos Deputados	4	SP	Não	PT	0
ASSIS DO COUTO	Ensino Fundamental incompleto	Agricultor		2	PR	Não	PT	0
BETO FARO	Ensino Médio completo	Agricultor	Superintendente do Inbra	2	PA	Não	PT	0
CÂNDIDO VACCAREZZA	Superior completo	Médico	Secretário Municipal, Deputado Estadual (2)	1	SP	Não	PT	0
CARLOS ABICALIL	Superior completo	Professor		2	MT	Não	PT	0
CARLOS SANTANA	Superior incompleto	Metalúrgico Ferroviário		5	RJ	Não	PT	0
CARLOS ZARATTINI	Superior completo	Economista	Vereador, Secretário Municipal (2), Deputado Estadual	1	SP	Não	PT	0
CHICO D'ANGELO	Superior completo	Médico	Secretário Municipal, Presidente de Fundação Municipal	1	RJ	Não	PT	0
CIDA DIOGO	Superior completo	Médica, Professora	Vice-Prefeita, Secretária Municipal, Deputada Estadual (2)	1	RJ	Não	PT	0
DALVA FIGUEIREDO	Superior completo	Servidora Pública	Vice-Governadora, Governadora	1	AP	Não	PT	0
DÉCIO LIMA	Superior completo	Advogado, Professor	Vereador, Prefeito (2)	1	SC	Não	PT	0
DEVANIR RIBEIRO	Ensino Médio completo	Aposentado	Vereador (4)	2	SP	Não	PT	0
DOMINGOS DUTRA	Superior completo	Advogado	Vereador (2), Vice-Prefeito, Deputado Estadual (2)	2	MA	Não	PT	0
DR. ROSINHA	Superior completo	Médico, Público Servidor	Vereador, Deputado Estadual (2)	3	PR	Não	PT	0

<sup>40</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>), do PT (<http://www.pt.org.br/porta1pt/index.php>) e do Construindo um Novo Brasil ([HTTP://www.construindounovobrasil.com.br](http://www.construindounovobrasil.com.br)). Acesso em: 11 ago 2009.

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>EDUARDO VALVERDE</b>	Superior completo	Servidor Público		2	RO	Não	PT	0
<b>ELISMAR PRADO</b>	Superior completo	Sociólogo, Músico	Vereador	1	MG	Não	PT	0
<b>EMILIA FERNANDES</b>		Professora	Vereadora (3), Senadora, Ministra da Secretaria Especial de Política para as Mulheres	1	RS	Não	PT	0
<b>EMILIANO JOSÉ</b>	Superior completo	Bancário, Professor Universitário Aposentado, Jornalista	Vereador, Deputado Estadual (2), Superintendente adjunto do Inbra	1	BA	Não	PT	0
<b>EUDES XAVIER</b>	Superior incompleto	Comerciário		1	CE	Não	PT	0
<b>FÁTIMA BEZERRA</b>	Superior completo	Pedagoga	Deputada Estadual (2)	2	RN	Não	PT	0
<b>FERNANDO FERRO</b>	Superior completo	Engenheiro Elétrico	Vereador	4	PE	Não	PT	0
<b>FERNANDO MARRONI</b>	Superior completo	Engenheiro Elétrico	Prefeito	1	RS	Não	PT	0
<b>FERNANDO MELO</b>	Superior completo	Administrador de Empresas	Deputado Estadual, Diretor-Geral do Detran, Secretário Estadual	1	AC	Não	PT	0
<b>FERNANDO NASCIMENTO</b>			Vereador	1	PE	Não	PT	0
<b>FRANCISCO PRACIANO</b>	Superior completo	Economista, Analista de Sistemas	Vereador (4)	1	AM	Não	PT	0
<b>GERALDO SIMÕES</b>	Superior completo	Administrador de Empresas, Servidor Público	Prefeito (2), Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	2	BA	Não	PT	0
<b>GILMAR MACHADO</b>	Superior completo	Professor	Deputado Estadual (2)	3	MG	Não	PT	0
<b>HENRIQUE FONTANA</b>	Superior completo	Médico, Administrador de Empresas	Vereador (2), Secretário Municipal	3	RS	Não	PT	0
<b>IRAN BARBOSA</b>	Superior completo	Professor	Vereador	1	SE	Não	PT	0
<b>IRINY LOPES</b>	Ensino Médio completo			2	ES	Não	PT	0
<b>JANETE ROCHA PIETÁ</b>	Superior completo	Arquiteta, Professora	Secretária Municipal adjunta	1	SP	Não	PT	0
<b>JILMAR TATTO</b>	Superior completo	Professor, Empresário	Secretário Municipal (4), Deputado Estadual (2)	1	SP	Não	PT	0
<b>JOÃO PAULO CUNHA</b>	Superior incompleto	Metalúrgico	Vereador, Deputado Estadual, Presidente da Câmara dos Deputados	4	SP	Não	PT	0
<b>JORGE BOEIRA</b>	Superior Completo	Engenheiro Mecânico, Professor	Deputado Estadual	2	SC	Não	PT	0
<b>JOSÉ AIRTON CIRILO</b>	Superior completo	Engenheiro Civil, Advogado	Vereador (2), Prefeito (2), Diretor da Agência Nacional de Transporte Terrestre	1	CE	Não	PT	0
<b>JOSÉ EDUARDO CARDOZO</b>	Superior completo	Advogado, Professor universitário	Vereador (3), Secretário Municipal	2	SP	Não	PT	0
<b>JOSÉ GENOÍNO</b>	Superior incompleto	Professor		6	SP	Não	PT	0
<b>JOSÉ GUIMARÃES</b>	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual (3), Presidente do Instituto de Previdência de Fortaleza	1	CE	Não	PT	0
<b>JOSÉ MENTOR</b>	Superior completo	Advogado	Vereador (3), Deputado Estadual	2	SP	Não	PT	0
<b>JOSEPH BANDEIRA</b>			Prefeito (2)	1	BA	Não	PT	0
<b>LEONARDO MONTEIRO</b>	Superior completo	Advogado		2	MG	Não	PT	0
<b>LUIZ ALBERTO</b>	Superior completo	Técnico Químico	Secretário Estadual	4	BA	Não	PT	0
<b>LUIZ COUTO</b>	Superior completo	Padre Católico, Professor Universitário	Deputado Estadual (2)	2	PB	Não	PT	0
<b>LUIZ SÉRGIO</b>	Ensino Médio completo	Delineador Naval	Vice-Prefeito, Prefeito	3	RJ	Não	PT	0
<b>MAGELA</b>	Ensino Médio completo	Bancário	Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	2	DF	Não	PT	0
<b>MARCO MAIA</b>	Superior incompleto	Industriário (Metalúrgico)	Presidente da Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre, Secretário Estadual	2	RS	Não	PT	0
<b>MARIA DO ROSÁRIO</b>	Superior completo	Professora	Vereadora (2), Deputada Estadual	2	RS	Não	PT	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
MAURÍCIO RANDES	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Secretário Municipal	2	PE	Não	PT	0
MIGUEL CORRÊA	Superior completo	Professor, Comunicador	Vereador	1	MG	Não	PT	0
NAZARENO FONTELES	Superior completo	Médico	Vereador, Deputado Estadual, Secretário Estadual	2	PI	Não	PT	0
NILSON MOURÃO	Superior completo	Professor Universitário	Deputado Estadual (2)	3	AC	Não	PT	0
ODAIR CUNHA	Superior completo	Advogado		2	MG	Não	PT	0
PAULO DELGADO	Superior Completo	Sociólogo, Professor		6	MG	Não	PT	0
PAULO PIMENTA	Superior completo	Técnico Agrícola, Jornalista	Vereador (2), Deputado Estadual, Vice-Prefeito, Secretário Municipal (2)	2	RS	Não	PT	0
PAULO ROCHA	Ensino Médio completo	Técnico em Artes Gráficas		5	PA	Não	PT	0
PAULO TELXEIRA	Superior completo	Advogado	Vereador, Chefe de Gabinete de Prefeitura, Secretário Municipal, Administrador Regional do Município de São Paulo (2), Deputado Estadual (2)	1	SP	Não	PT	0
PEDRO EUGÊNIO	Superior completo	Economista, Professor Universitário	Deputado Estadual, Secretário Estadual (3)	2	PE	Não	PT	0
PEDRO WILSON	Superior completo	Advogado, Sociólogo, Professor Universitário	Vereador, Prefeito, Reitor da UCG	3	GO	Não	PT	0
PEPE VARGAS	Superior completo	Médico	Vereador, Deputado Estadual, Prefeito (2)	1	RS	Não	PT	0
REGINALDO LOPES	Superior completo	Economista		2	MG	Não	PT	0
RICARDO BERZOINI	Superior incompleto	Bancário	Ministro da Previdência e Assistência Social, Ministro do Trabalho e Emprego	3	SP	Não	PT	0
RUBENS OTONI	Superior completo	Professor Universitário, Consultor Jurídico, Consultor de Empresas.	Deputado Estadual (2)	2	GO	Não	PT	0
SÉRGIO BARRADAS CARNEIRO	Superior completo	Advogado, Administrador de Empresas	Vereador, Presidente da Companhia Municipal, Deputado Estadual, Secretário Estadual	3	BA	Não	PT	0
VANDER LOUBET	Ensino Médio completo	Bancário, Servidor Público	Secretário Estadual (2)	2	MS	Não	PT	0
VICENTINHO	Superior completo	Metalúrgico, Advogado	Sindicalista	2	SP	Não	PT	0
VIGNATTI	Ensino Médio completo	Servidor Público	Vereador (2)	2	SC	Não	PT	0
VIRGÍLIO GUIMARÃES	Superior completo	Economista	Vereador	4	MG	Não	PT	0
WASHINGTON LUIZ	Superior completo	Historiador, Servidor Público		2	MA	Não	PT	0
ZÉ GERALDO	Ensino Fundamental completo	Agricultor	Deputado Estadual (2)	2	PA	Não	PT	0
ZEZÉU RIBEIRO	Superior completo	Arquiteto	Vereador (3)	2	BA	Não	PT	0

Fonte: Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos 77 deputados integrantes da bancada do PT, a segunda maior na Câmara, 63 têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (82%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os professores (25, 32%), os advogados (quatorze, 18%) e médicos (nove, 12%). 63 deputados petistas já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (82%): 23 somente no Legislativo (36%); 24 no Legislativo e no Executivo (38%); quatorze só no Executivo (22%); um no Executivo e no Ministério Público (2%); e um apenas na estrutura sindical (2%). Vale realçar que a deputada Dalva

Figueiredo foi governadora do Amapá, os deputados Antonio Palocci ministro da Fazenda (2003-2006) e Emília Fernandes ministra da Secretaria Especial de Política para as Mulheres, os deputados João Paulo Cunha e Arlindo Chinaglia presidente da Câmara dos Deputados. 51 deputados já exerceram mais de um mandato na Câmara (66%). Os 77 deputados do PT representam todas as regiões do país, com predomínio do Sudeste (36%). Todos foram eleitos pelos votos de legenda (100%), havendo apenas um eleito por outro partido: o PTC. Portanto, dos 77 deputados que atualmente integram a bancada do PT na Câmara, apenas um mudou de partido nesta legislatura (1%). O PT, por sua vez, perdeu três deputados para outras legendas (4% da bancada das eleições): um para o PDT e dois para o PV.<sup>41</sup>

Nos termos do art. 63 do Estatuto do PT, as bancadas parlamentares são órgão do partido e devem subordinar-se às instâncias partidárias de direção. A escolha do líder e dos vice-líderes deve ser feita periodicamente e comunicada à comissão executiva (art. 64). Os integrantes das bancadas devem subordinar sua ação aos princípios doutrinários e programáticos, às diretrizes e às deliberações das instâncias de direção partidária (art. 66). O “fechamento de questão” deve decorrer de decisão conjunta da bancada parlamentar com a comissão executiva e deve ser aprovada pela maioria absoluta de votos. Somente excepcionalmente e por decisão conjunta da bancada e da comissão executiva, o parlamentar pode ser dispensado da decisão coletiva (art. 67, §§ 1º e 2º). Os líderes das

---

<sup>41</sup> O deputado Juvenal teve a perda do mandato decretada. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Silas Brasileiro, do PMDB. O deputado Guilherme Menezes renunciou para assumir o cargo de prefeito de Vitória da Conquista-BA. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Uldurico Pinto, atualmente no PHS. A deputada Maria do Carmo Lara renunciou para assumir o cargo de prefeita de Betim-MG. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Marcos Lima, do PMDB. O deputado Antonio José Medeiros se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Estado da Educação do Piauí. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Eliseu Aguiar, do PTB. O deputado Jorge Bittar se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário municipal. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Glauber Braga, do PSB. O deputado José Pimentel se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de ministro da Previdência Social. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Pastor Pedro Ribeiro, atualmente no PR. Portanto, além das três vagas acima, outras seis foram perdidas: uma para o PHS e duas para o PMDB, em caráter definitivo; uma para o PSB, uma para o PR e uma para o PTB, em caráter precário e reversível.

bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal fazem parte da Comissão Executiva Nacional (art. 111).

A ascendência da tendência Construindo um Novo Brasil – CNB, a que pertence o presidente Lula, sobre as demais correntes no âmbito do PT também se reflete na esfera da bancada daquele partido na Câmara dos Deputados. Nas duas primeiras sessões legislativas da atual legislatura, a bancada vinha sendo liderada por integrantes do CNB: Luiz Sérgio, em 2007, e Maurício Rands, em 2008. Em 2009, pela primeira vez desde 1999, a liderança da bancada foi objeto de disputa: ganhou o deputado Cândido Vaccarezza, de Um Novo Rumo para o PT, corrente aliada ao CNB. O atual líder da bancada é o deputado Fernando Ferro, d'O Movimento PT – MPT, a segunda maior tendência dentro do PT, que tem como princípio básico a defesa do caráter socialista do PT e como principais integrantes os deputados Arlindo Chinaglia, Maria do Rosário e Fátima Bezerra.

Consoante o assessor do PT entrevistado,

até 99, a lógica das correntes predominava muito dentro da bancada. Era um negócio terrível. Tudo o que era feito era apenas obedecendo a lógica das correntes (...) De 99 pra frente, com Jacques Wagner, isso foi diminuindo (...) Voltou um pouco agora. Tanto é que você vê, de 99 até o ano passado, a liderança do PT ficou sendo escolhida por unanimidade, sem ter disputa (...) Foi ter voto agora. O [Cândido] Vaccarezza disputou com o Paulo Teixeira.

(...)

O líder, conforme o assunto, ele toma as decisões. Determinada coisas ele já faz. É da função mesma. Não está escrito em lugar nenhum, mas é da função mesma e ele faz. Avalia, consulta um ou outro parlamentar, mas formalmente ele não faz uma reunião *pra* poder deliberar sobre aquilo. Por exemplo, “Vamos preencher os cargos das comissões permanentes”. Se tiver tudo tranquilo, ele vai fazendo (...) Ele tem legitimidade *pra* isso, inclusive *pra* contrariar interesses. Ninguém vai brigar (...) As decisões políticas de maior monta. Por exemplo, estamos lá agora com essa estória dos bingos. Ele não pode tomar uma decisão como essa sozinho. Se ele tomar, ele vai arrumar confusão na certa com o governo, com a bancada, com a Igreja. Aqui ele começa a ouvir (...) Ontem, por exemplo, teve uma reunião da bancada *pra* tratar desse assunto. Terça-feira vai ter outra (...) Nós temos três instâncias (...) Tem os núcleos temáticos. Tem o núcleo da cultura, de finança e

tributação, o núcleo de saúde e previdência, o núcleo do trabalho. Os assuntos relativos a eles, eles resolvem, encaminham esses assuntos nas comissões (...) A outra instância que nós temos é a coordenação da bancada. A coordenação é formada pelos vice-líderes (...) *Reúne* toda semana e faz a discussão da pauta legislativa e política da semana. Isso é religioso. Não falha (...) A composição da coordenação da bancada, na hora de compor o líder vem e fala assim: —Nóstemos 21 vice-líderes: três vai ser da DS,<sup>42</sup> nove vai ser do CNB, três do MPT. DS, vocês têm direito a três. Quem vocês vão designar? MPT, vocês têm direito a três. Arlindo [Chinaglia], quem você vai mandar? CNB, João Paulo Cunha, quem vocês vão mandar?” (Entrevista realizada em 31/3/2010).

O Partido Verde – PV foi criado em 1986 por ambientalistas e outros ativistas de movimentos sociais. Em 1989, lançou a candidatura de Fernando Gabeira para o cargo de presidente da República. De 1995 a 2003, o deputado Fernando Gabeira foi seu único representante no Congresso Nacional. Em 1998, lançou Alfredo Sirkis como candidato presidente da República. Desde 2003 integra a base parlamentar de sustentação ao governo Lula. O ex-ministro da Cultura, Gilberto Gil, é membro do partido. Em 2008, elegeu a prefeita de Natal, Mícarla de Sousa, ainda no primeiro turno. Em 2009, recebeu a importante adesão da senadora Marina Silva, ex-ministra do Meio Ambiente do governo Lula.<sup>43</sup>

A Tabela 6 contém dados sobre a estrutura do PV na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

---

<sup>42</sup> A Democracia Socialista – DS, organização política marxista trotskista, existiu como uma agremiação política independente até 1986, ano em que passou a integrar o PT ao lado de outras tendências partidárias. Defende a subordinação da luta institucional à luta de massas – a necessidade da ruptura revolucionária e da destruição do Estado burguês; a organização do PT como partido militante e dirigente; e a constituição de um núcleo dirigente capaz de unificar os revolucionários no interior do PT, inclusive setores da corrente dirigente.

<sup>43</sup> Dados obtidos nos *sites* do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>) e do PV (<http://www.pv.org.br>). Acesso em: 13 ago 2009.

**Tabela 6:** Estrutura do PV na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ANTÔNIO ROBERTO	Superior completo	Administrador, Consultor Empresarial em Comportamento Humano		1	MG	Não	PV	0
CIRO PEDROSA	Superior completo	Engenheiro Empresário	Civil, Secretário Municipal	1	MG	Não	PV	0
DR. TALMIR	Superior completo	Médico		1	SP	Não	PV	0
EDIGAR MÃO BRANCA				1	BA	Não	PV	0
EDSON DUARTE	Superior completo	Técnico em Agropecuária, Pedagogo	Vereador, Deputado Estadual (2)	2	BA	Não	PV	0
FÁBIO RAMALHO	Superior completo	Empresário	Prefeito	1	MG	Não	PV	0
FERNANDO GABEIRA	Ensino Médio completo	Jornalista		4	RJ	Sim	PV	0
HENRIQUE AFONSO	Superior completo	Professor	Vereador	2	AC	Não	PT	1
JOSÉ FERNANDO APARECIDO DE OLIVEIRA	Superior completo	Advogado	Prefeito (2)	1	MG	Não	PV	0
JOSÉ PAULO TÓFFANO	Superior incompleto	Professor, Educador Ambiental, Empresário	Secretário Municipal	1	SP	Não	PV	0
LINDOMAR GARÇON	Superior incompleto	Comerciante	Vereador, Prefeito (2)	1	RO	Não	PV	2
LUIZ BASSUMA	Superior completo	Engenheiro	Vereador, Deputado Estadual	2	BA	Não	PT	1
MARCELO ORTIZ	Superior completo	Advogado e Professor Universitário		2	SP	Não	PV	0
ROBERTO SANTIAGO	Ensino Médio	Comerciário	Sindicalista, Superintendente do INSS-SP	1	SP	Não	PV	0
SARNEY FILHO	Superior completo	Advogado	Deputado estadual, Secretário do Meio Ambiente	7	MA	Não	PV	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Doze dos quinze deputados que compõem a bancada do PV na Câmara têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (80%). Entre as categorias profissionais, predominam os advogados (três, 20%) e os professores (três, 20%). Dez já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (67%): três somente no Legislativo (30%); dois no Legislativo e no Executivo (20%); quatro só no Executivo (40%); e um no Executivo e na estrutura sindical (10%). Vale destacar que o deputado Sarney Filho foi ministro do Meio Ambiente (1999-2002). Seis já exerceram mais de um mandato na Câmara dos Deputados (40%). Os quinze deputados verdes representam somente as regiões Norte, Nordeste e Sudeste: não há representação das regiões Centro-Oeste e Sul. A representação do Sudeste é predominante (60%). Quatorze dos quinze deputados foram eleitos pelos votos de legenda (93%). Só o deputado Fernando Gabeira foi eleito pelos votos próprios. Dois deputados atualmente integrantes da bancada do PV foram eleitos por outro partido: o PT. Três já mudaram de partido nesta legislatura (20%): os dois egressos do PT e o deputado Lindomar Garçon, que, conquanto tenha sido eleito pelo PV, mudou para o PR e, posteriormente, voltou para o PV. O PV, por sua vez, perdeu um deputado para o PP (8% da bancada das eleições).

Na forma do art. 79 do Estatuto do PV, as bancadas elegem livremente seu líder. Somente no caso de não haver acordo, ele é indicado pela comissão executiva. O parlamentar que se opuser, por atitude ou voto, às diretrizes do partido, tem seu direito de voto suspenso temporariamente nas reuniões dos órgãos partidários a que pertença (art. 80).

Essa relativa autonomia da bancada na Câmara em relação à direção nacional do PV, prevista no Estatuto, é verificada na prática, conforme o assessor do partido entrevistado:

O PV tem uma particularidade: é um dos poucos [partidos] em que a direção, ela não é composta de membros do Parlamento (...) Esse é um vetor que em parte justifica o fato de que a decisão da liderança, do líder, tende a ser menos influenciada pela questão partidária. Há naturalmente uma certa influência. Todavia, me parece que o processo, ele tende a ser resolvido mais internamente, mais no âmbito da bancada, do que em outro âmbito.

(...)

Do ponto de vista de influência, naturalmente alguns nomes, pela própria trajetória política, têm uma ascensão diferenciada. O próprio Fernando Gabeira, por conta do capital político-eleitoral que ele tem. O Sarney Filho, também pelo capital político e eleitoral que tem (...) Essa ascendência tem diminuído ao longo do tempo, porque naturalmente cada parlamentar busca o seu espaço, tem trabalhado e tem demonstrado as suas habilidades e competência e com isso galgado mais espaço dentro da estrutura de bancada. E a ascendência, que antes era talvez até mais formal – se é que cabe classificar dessa maneira –, eu tenho percebido que ela deixa de ter esse condão e passa a ser uma ascendência mais consultiva. Há uma estrutura partidária, além da diversidade de ideias, uma estrutura que tem respeitado uma diversidade de liderança (...) A ascendência continua, desses ícones, mas muito mais no sentido consultivo hoje, do que formalmente de poder, de ascensão, de definição de como a bancada vai se comportar.

(...)

O líder tende a ser escolhido por um consenso de maioria, portanto uma coisa que vem da base e não uma coisa que é imposta, e, nessa perspectiva, ele tende a representar os interesses da base (...) Aquele que exerce a liderança tem decorrido de um consenso de

maioria que se forma no interior da bancada, com pouca influência de outros atores (...) Por todo o capital eleitoral e político que o deputado Gabeira detém, ele muitas vezes... coloca sua posição individual (...) Ele tem certa independência (...) O PV, ainda que tenha havido alguns hiatos aí, mas, na maioria do tempo, ele fez parte da base de sustentação do governo Lula e o Gabeira tem posições claramente antagônicas ao governo Lula em diversas áreas. Portanto, ele conquistou e tende a preservar essa independência. E isso até dificulta que ele próprio queira atuar como líder. Numa perspectiva de que, enquanto a maioria quer caminhar num sentido e ele tem posição diversa, ele muitas vezes não se coloca como alguém que pleiteia a liderança. Até para que ele possa assegurar essa liberdade (Entrevista realizada em 14/4/2004).

Com efeito, o deputado Fernando Gabeira não tem exercido a liderança da bancada do PV nesta legislatura. Em 2007, o líder foi o deputado Marcelo Ortiz; e em 2008 e em 2009, o deputado Sarney Filho. O deputado Edson Duarte é o atual líder da bancada.<sup>44</sup>

O Partido Popular Socialista – PPS, antigo Partido Comunista Brasileiro – PCB,<sup>45</sup> mudou de denominação em 1992, a partir da decisão de parte da Executiva Nacional, liderada pelo então senador Roberto Freire, de romper com o socialismo revolucionário e abraçar a social democracia.<sup>46</sup> O PCB elegeu três deputados em 1986 e participou do processo de elaboração da Constituição de 1988.<sup>47</sup> Em 1989, lançou Roberto Freire como candidato ao cargo de presidente da República e, tanto em 1998 como em 2002, já como

---

<sup>44</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>45</sup> O PCB foi fundado em 1922 como Partido Comunista – Seção Brasileira da Internacional Comunista – PC-SBIC. Um ano antes da saída da facção que formou o PCdoB em 1962, o PC-SBIC passou a denominar-se Partido Comunista Brasileiro – PCB.

<sup>46</sup> Nos termos do art. 2º do Estatuto do PPS de 2002, o partido tem por fundamento o regime participativo, representativo e democrático, baseado na pluralidade de partidos e na garantia dos direitos humanos, e por objetivo a ampliação da democracia e a valorização da cidadania, no processo de construção de uma sociedade socialista, ecologicamente equilibrada e auto-sustentável, humanista e libertária”. Ainda na forma do artigo seguinte, “o Partido exclui dogmatismo e sectarismos, e se concebe como um organismo aberto à renovação das idéias e dos métodos, em um marco de respeito à pluralidade das concepções”.

<sup>47</sup> De acordo com informante ligado ao partido, esses deputados constituintes foram Roberto Freire, Augusto Carvalho e Fernando Santana.

PPS, lançou **Ciro Gomes** como candidato ao mesmo posto, nesta última feita com o apoio do PDT e do PTB. No segundo turno de 2002, apoiou **Lula**. Inicialmente, participou da base parlamentar de sustentação ao primeiro governo **Lula**. Atritos com o PT, entretanto, levou o PPS a deixar a base governista. Em 2006, apoiou a candidatura de **Geraldo Alckmin**, do PSDB. Naquele ano, para superar a cláusula de desempenho eleitoral ou barreira ao funcionamento parlamentar contida na atual Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995), fundiu-se com o PMN e o Partido Humanista da Solidariedade – PHS para formar um novo partido: a Mobilização Democrática – MD. Com a declaração de inconstitucionalidade da cláusula de desempenho ou barreira pelo STF (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1351), o PMN desligou-se da MD, extinguindo assim o novo partido. O PPS, portanto, voltou a existir como uma agremiação política isolada.<sup>48</sup>

A Tabela 7 contém dados sobre a estrutura do PPS na Câmara dos Deputados na atual legislatura ((2007-2011).

**Tabela 7:** Estrutura do PPS na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>ALEXANDRE SILVEIRA</b>	Superior completo	Servidor Público	Diretor Geral do DNIT	1	MG	Não	PPS	0
<b>ARNALDO JARDIM</b>	Superior completo	Engenheiro Professor	Civil, Deputado Estadual (4), Secretário Estadual	1	SP	Não	PPS	0
<b>CEZAR SILVESTRI</b>	Superior completo	Engenheiro	Deputado Estadual (3)	2	PR	Não	PPS	0
<b>DIMAS RAMALHO</b>	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Secretário Municipal, Deputado Estadual (3), Secretário Estadual adjunto, Secretário Estadual, Vice-Presidente da Nossa Caixa, Nosso Banco, Promotor de Justiça, Procurador de Justiça	2	SP	Não	PPS	0
<b>FERNANDO CORUJA</b>	Superior completo	Médico, Advogado, Professor Universitário	Vereador, Prefeito, Secretário Estadual	3	SC	Não	PPS	0
<b>GERALDO THADEU</b>	Superior completo	Odontólogo	Prefeito	2	MG	Não	PPS	0
<b>HUMBERTO SOUTO</b>	Superior completo	Contador, Advogado	Vereador, Deputado Estadual, Ministro do Tribunal de Contas da União – TCU, Ministro Corregedor do TCU, Presidente do TCU	7	MG	Não	PPS	0
<b>ILDERLEI CORDEIRO</b>	Superior incompleto	Empresário	Vice-Prefeito	1	AC	Não	PPS	0
<b>LEANDRO SAMPAIO</b>	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Vice-Prefeito, Prefeito, Deputado Estadual (2),	1	RJ	Não	PPS	0
<b>MARINA MAGGESSI</b>	Superior incompleto	Policia Civil		1	RJ	Não	PPS	0
<b>MOREIRA MENDES</b>	Superior completo	Advogado, Agropecuarista	Senador, Secretário Estadual, Procurador da Assembleia Legislativa	1	RO	Não	PPS	0

<sup>48</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jairicolau.iuperj.br/index.html>) e do PPS (<http://portal.pps.org.br>). Acesso em: 13 ago 2009.

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>NELSON PROENÇA</b>	Superior completo	Administrador de Empresas, Empresário	Secretário Estadual (3)	5	RS	Não	PPS	0
<b>RAUL JUNGMANN</b>	Ensino Médio completo		Secretário Estadual, Presidente do Ibama, Presidente do Incra, Ministro Extraordinário de Política Fundiária, Ministro do Desenvolvimento Agrário	2	PE	Não	PPS	0
<b>WILLIAM WOO</b>	Superior completo	Policial Civil, Engenheiro Mecânico, Advogado	Vereador (2)	1	SP	Não	PSDB	1

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos quatorze deputados hoje integrantes da bancada do PPS, treze têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (93%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os advogados (quatro, 28%), os engenheiros (quatro, 28%) e os professores (três, 21%). Treze já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (93%): dois somente no Legislativo (15%); cinco no Legislativo e no Executivo (38%); cinco só no Executivo (38%); e um no Legislativo e no Tribunal de Contas (8%). Vale salientar que o deputado Alexandre Silveira foi Diretor Geral do Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes – DNIT (2004-2005) e deputado Raul Jungmann, presidente do Ibama (1995-1996), ministro extraordinário de Política Fundiária (1996-1999), presidente do Incra (1996-1999) e ministro do Desenvolvimento Agrário (1999-2002). Sete deputados já exerceram mais de um mandato na Câmara (50%). Os quatorze deputados do PPS representam todas as regiões do país, com exceção do Centro-Oeste. A representação do Sudeste é predominante (57%). Todos foram eleitos pelos votos de legenda (100%), havendo apenas um eleito por outro partido: o PSDB. Portanto, dos quatorze deputados que integram a bancada do PPS, um mudou de partido nesta legislatura (7%). O PPS, por sua vez, perdeu nove deputados para outras legendas (41% da bancada das eleições): quatro para o PMDB, quatro para o PR e um para o PSC.<sup>49</sup>

Nos moldes do art. 29, § 1º do Estatuto do PPS, o líder é escolhido em reunião conjunta da comissão executiva com a bancada, sob a forma de rodízio anual. Os líderes das bancadas são membros natos do diretório (art. 19, § 9º).

<sup>49</sup> O deputado Augusto Carvalho se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Saúde do Distrito Federal. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado José Edmar, hoje no PR. Portanto, além das nove vagas referidas acima, mais uma foi perdida, esta, todavia, em caráter precário e reversível.

O deputado Fernando Coruja, no entanto, tem sido reconduzido à liderança da bancada do PPS na Câmara desde 2006. Esse fato se deve, de um lado, à vigorosa influência do presidente nacional do partido, Roberto Freire, e, de outro, ao eficiente suporte de um corpo de assessores formado pelo líder. De acordo com o assessor do PPS entrevistado,

a gente costuma dizer que comunista autêntico a gente só tem o Augusto Carvalho, que é um deputado que veio do PCB. Comunista autêntico a gente considera aquele que veio do PCB *pro* PPS. Os demais deputados entraram todos já no PPS (...) Os deputados seguem o princípio, o programa do partido (...) O partido é um partido humanista (...) Então todos os projetos que vão nessa direção, a gente é favorável (...) A gente faz um parecer técnico e leva *pro* líder, que o líder vai... já ter mais ou menos a ideia da bancada. Quando existe um problema sério, como por exemplo dos bingos, então tem muitos deputados que, até por questões regionais e de igreja, são contra os jogos. E já tem a outra linha que —*Alô, mas vai dá emprego?*” Entendeu? Aí quando existem essas divergências, aí se discute exaustivamente. Não se chegando a uma conclusão (...) então você libera o voto. O líder tem uma grande influência, capacidade de articulação com as demais lideranças e com o presidente da Casa (...) O Fernando Coruja é um sujeito que se diferencia um pouco da média dos deputados. Primeiro, a gente tem um líder que discute com a assessoria todos os projetos (...) E ele procura conhecer todos os assuntos profundamente (...) A primeira pergunta que ele faz é isso: —*Com era e como pretende ser? Isso vai causar o quê? Um problema pra quem?*” O problema nosso é que seja humanista, social e tal (...) Eu, com (...) anos na Casa, líder como Fernando Coruja eu nunca tive (...) Tanto que ele *tá* com *nós*, como líder, no quinto ano dele (...) Como ele tem uma ascendência muito grande, mostra muito conhecimento do que ele *tá* falando, então ele tem uma efetiva liderança (...) *Pra* eleger o Fernando Coruja, o cara que ia mesmo botar um padrão completamente diferente, foi difícil. Isso precisou realmente da interferência do presidente do partido [Roberto Freire] (...) Nós temos deputados muito trabalhadores, como o Raul Jungmann, como o Moreira Mendes, como o Humberto Souto. Muito trabalhadores. Mas são projetos deles (...) Mas, assim, de visão geral e que consegue liderar por isso [só o Fernando Coruja] (...) A bancada não fica dividida (...) A bancada do PPS, com todo o problema que a influência do Roberto Freire tinha, como uma pessoa do centralismo democrático, que os deputados ficavam revoltados, que colocava a vontade dele aqui... O Coruja, ele conseguiu trazer a vontade do partido de uma forma... não de cima *pra* baixo. —*Vamos estudar todo mundo junto? Vamos entender o que que tá acontecendo?*” (...) E também essa questão dele

conseguir trazer isso *pro* Colégio de Líder. —~~O~~ha, o PPS pensa deste jeito”. Não com aquela revolta (...) Há uma unidade em torno do nome dele. O dia em que ele sair... Tanto que ele é mantido por isso. A figura dele é a figura responsável pela união (Entrevista realizada em 5/4/2010).

O próprio deputado Fernando Coruja, no entanto, sopesa com menos entusiasmo a força de sua liderança:

Há uma dificuldade entre o que pensa muitas vezes o partido como uma entidade e a bancada. Porque a bancada, às vezes ela é formada por pessoas que nunca tiveram uma vivência partidária. Nós não temos um sistema partidário forte. Então às vezes há uma dissintonia. E nós temos uma deliberação, aí sim do partido, da Executiva Nacional do partido, de liberdade do parlamentar quando não há fechamento. Então os nossos parlamentares sabem que eles são livres *pra* votar como eles quiserem, *né?* A não ser quando o partido feche questão (...) O nosso partido, ele... raramente ele fecha questão em alguma coisa. A não ser quando seja um assunto... programático.

(...)

O líder, ele não chega lá e orienta sem conversar. Ele leva a orientação da bancada (...) A orientação é uma orientação de uma decisão coletiva da bancada. Assuntos complexos, a bancada evidentemente se reúne *pra* discutir. Agora quando é assuntos mais corriqueiros, às vezes prevalece a orientação do líder, que toma uma decisão naqueles tempos (Entrevista realizada em 28/4/2010).

O Partido Socialismo e Liberdade – PSOL foi criado em 2004, após a expulsão de Heloísa Helena, Babá, João Fontes e Luciana Genro do PT. Abriga diversas tendências de esquerda, como a Ação Popular Socialista – APS, liderada pelo deputado Ivan Valente, a Corrente Socialista dos Trabalhadores – CST, liderada pelo ex-deputado Babá, o Movimento Esquerda Socialista – MES, liderado pela deputada Luciana Genro, e dissidências do PSTU. O PSOL ganhou novas e importantes adesões em 2005, decorrentes da crise política causada por denúncias de um esquema de pagamento a congressistas para votarem de acordo com os interesses do governo, conhecido como “escândalo do Mensalão”. Em 2006, o PSOL lançou a então senadora Heloísa Helena como candidata a

presidente da República. Heloísa Helena foi a terceira candidata mais votada, havendo superado o senador Cristovam Buarque, candidato do PDT.<sup>50</sup>

A Tabela 8 contém dados sobre a estrutura do PSOL na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

**Tabela 8:** Estrutura do PSOL na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Exercidos	Públicos	Nº Mandatos	UF	Eleito Próprio	Voto Partido Eleição	na Nº Partido	Mudanças
CHICO ALENCAR	Superior completo	Professor Universitário	Vereador (2), Deputado Estadual		2	RJ	Não	PSOL	0	
IVAN VALENTE	Superior completo	Matemático, Engenheiro	Deputado Estadual (2)		4	SP	Não	PSOL	0	
LUCIANA GENRO	Superior incompleto	Professora de Inglês	Deputada Estadual (2)		2	RS	Não	PSOL	0	

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Todos os três deputados que compõem a bancada do PSOL na Câmara têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (100%). Entre as categorias profissionais, predominam os professores (dois, 67%). Todos já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (100%), mas somente no Legislativo. Todos já exerceram mais de um mandato de deputado federal (100%). Os três deputados do PSOL representam apenas as regiões Sudeste e Sul, com o predomínio da primeira (67%). Todos foram eleitos pelos votos da legenda (100%) e nenhum mudou de partido nesta legislatura (2007-2011) nem houve perda para outras agremiações.

Nos termos do art. 18 do Estatuto do PSOL, ao Diretório Nacional cabe decidir sobre os casos e as situações de infidelidade partidária envolvendo parlamentares. Apenas excepcionalmente e por decisão conjunta da bancada e da comissão executiva, o parlamentar pode ser dispensado do cumprimento de decisão coletiva, diante de graves objeções de natureza ética, filosófica ou religiosa, ou de foro íntimo (art. 22). Compete ainda ao Diretório Nacional orientar as bancadas, subsidiando a escolha de suas lideranças, que deve ser nomeada mediante acordo entre o Diretório Nacional e a bancada (art. 40, *d*).

<sup>50</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>) e do PSOL (<http://www.psol.org.br/nacional>). Acesso em: 14 ago 2009.

O líder da Bancada Federal compõe a Comissão Executiva Nacional, mas só tem direito de voto se aprovado pelo Congresso do partido (art. 84, *a*).

Na prática, porém, a pequeníssima bancada do PSOL na Câmara parece gozar de relativa autonomia em relação à direção nacional do partido. Pelo menos, essa é a percepção do assessor daquele partido entrevistado:

Como temos essa deficiência de operar o partido, pelas questões financeiras e tal, ela [a bancada na Câmara] não tem um *stand by* direto com a base partidária. Então muitas vezes o partido grande, que ele tem que se posicionar em determinada matéria, ele... o diretório nacional, a base política dele, *pra* ser o reflexo aqui no Parlamento. A gente faz mais ou menos o inverso: a gente toma a posição aqui, *pra* depois responder à base, o diretório, porque que a gente se posicionou daquela forma (...) Cada matéria em Plenário é decidido pela decisão da maioria dos deputados. Não é tomada pela posição única do líder que vai lá e orienta, como acontece com outros partidos (Entrevista realizada em 14/4/2010).

Até mesmo por ser de pequeno porte o PSOL e exercerem o mandato de deputado federal seus principais líderes, as mesmas correntes ideológicas que dividem o partido recortam sua bancada na Câmara. No julgamento do mesmo assessor,

como todo outro partido que tem disputa interna, isso não é estampado na mídia (...) O que vai *pra* população é só o resultado da disputa, o que eles acordaram daquilo ali. Com essas três tendências, sendo o partido pequeno, há uma disputa muito intensa. Correntes que pensam diferentemente, mas que no final, por votação e tal, pelas deliberações, acaba saindo uma ideia homogênea do partido. Por exemplo, tem corrente dentro do partido que defende uma revolução de hoje *pra* amanhã. Uma ala mais radical do partido que, por exemplo, não aceitaria num cenário de uma eleição presidencial, apoio de um partido que apoiou este governo. Já existe outra que defende: —Não, não é bem assim. Não podemos ser *radical* ao extremo. E também teríamos que pensar no momento de transição: partidos que apoiam esse governo, partidos que não sejam de fachada, poderiam, sim, participar desse novo momento político (...) Parlamentares que têm uma certa coerência, que têm uma história e não se mancharam ao longo dos anos, poderiam participar desse momento de transição: o Paulo Rubens Santiago, a Luiza Erundina, o Nazareno Fonteles, o Domingos Dutra. Então tem ainda personagens que não se deixaram manchar com a imagem do PT, que poderiam participar desse momento de transição”. Então, tem uma ala mais radical,

uma menos radical (...) O MES, da deputada Luciana Genro, seria mais radical. Temos uma outra ala, que é a APS, que seria uma ala menos radical, que é o Ivan Valente, que defende justamente esse modelo de transição *pra* chegar ao poder. E teria a CST, que ficaria no meio (...) O Chico Alencar, ele tem uma visão mais independente do partido, mais ou menos como se fosse uma quarta corrente, a dos sem correntes (...) Ora pensa com a APS, ora pensa com o MES, ora pensa com o CST. Seria o parlamentar que busca mais a unidade do partido. —Se vamos trabalhar para os trabalhadores, se vamos construir um partido que seja voltado para os trabalhadores, então esse partido teria que ser único.” Só que, de um tempo *pra* cá, tem se posicionado mais com a corrente do Ivan Valente, que é a APS (...) A Heloísa Helena é mais pelo MES, da Luciana Genro. Até mesmo por ter vindo... por ter sido expulsa com a Luciana na época da expulsão do PT.

(...)

O PSOL, desde quando surgiu com sete deputados, eles estabeleceram o critério de rodízio. Por aí já passou a Maninha, já passou o Babá, já passou o Fantazini, aí o Chico Alencar, a Luciana, o Ivan (...) Dentro daquele um ano, cada um ficou mais ou menos, dois meses, e seria o último ano de mandato. Depois que foram eleitos os três, estabeleceram o mesmo critério de rodízio. Cada um fica um ano e no último ano a gente divide. Cada um assume um pedaço (Entrevista realizada em 14/4/2010).

Na realidade, conquanto tenha o deputado Chico Alencar exercido a liderança em 2007 e a deputada Luciana Genro em 2008, o deputado Ivan Valente, da APS, tendência menos radical, tem sido o líder da bancada desde 2009.<sup>51</sup>

O Partido do Movimento Democrático Brasileiro – PMDB, sucessor do Movimento Democrático Brasileiro – MDB, legenda de oposição ao regime militar de 1964, foi fundado em 1980. É o partido que tem o maior número de filiados, vereadores, prefeitos e governadores, além de possuir a maior representação no Congresso Nacional. Nunca, contudo, elegeu um presidente da República. Em 1965, o Ato Institucional nº 2 – AI-2 extinguiu os treze partidos então existentes. No ano seguinte, o Ato Complementar nº 4 determinou ao Congresso Nacional a criação de organizações com atribuições de partidos políticos, o que deu origem à Aliança Renovadora Nacional – Arena e ao MDB. Ante a

---

<sup>51</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

nova realidade, a maioria dos políticos da União Democrática Nacional – UDN e do Partido Social Democrático – PSD migrou para a Arena. A maior parte dos políticos do Partido Trabalhista Brasileiro – PTB e alguns do PSD ingressaram no MDB, legenda que também abrigou políticos dos clandestinos PCB e PCdoB. Na década de 1970, os emedebistas estavam divididos entre os moderados, entre os quais se achavam Tancredo Neves e Tales Ramalho, e os autênticos, entre os quais se encontravam Fernando Lyra, Chico Pinto e Lisânias Maciel. Os moderados defendiam negociações pontuais com o governo, enquanto os autênticos pregavam a derrubada do regime, mesmo que à força. O PMDB surgiu em 1980, logo após a nova Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 6.767/1979) haver extinguido a Arena e o MDB e restabelecido o pluripartidarismo. Foram então formados o Partido Popular – PP, por Tancredo Neves e outros moderados, o PTB, o PDT e o PT. O antigo MDB perdia assim o monopólio das oposições. Em 1982, o PMDB elegeu nove governadores, entre os quais Franco Montoro, em São Paulo, e Tancredo Neves, em Minas Gerais,<sup>52</sup> nove senadores, duzentos deputados federais, 404 deputados estaduais e 1.377 prefeitos. Em 1984, liderou o movimento pelas eleições diretas à presidência da República. Em 1985, a chapa Tancredo Neves, do PMDB/José Sarney, da Frente Liberal, venceu Paulo Maluf, do Partido Democrático Social – PDS, herdeiro e sucessor da Arena, nas eleições indiretas para a presidência da República. Com a morte de Tancredo Neves, Sarney, já no PMDB, assumiu o governo. Em 1986, o PMDB elegeu 22 governadores, sendo derrotado apenas em Sergipe. Conquistou 38 das 49 vagas abertas no Senado Federal (77%) e 260 das 487 cadeiras da Câmara dos Deputados (53%). Majoritário na Assembleia Nacional Constituinte instalada em 1987, o PMDB elegeu Ulysses Guimarães para presidência dos trabalhos. A multiplicidade de tendências e posicionamentos ideológicos no interior do partido, entretanto, neutralizou sua força majoritária. Um grande número deixou o partido em 1988 para formar o PSDB. Nesse mesmo ano, conquanto tenha elegido o maior número de prefeitos (1.606), o PMDB conquistou apenas quatro capitais: Teresina, Fortaleza, Salvador e Goiânia. Nas eleições presidenciais de 1989, Ulysses Guimarães obteve pouco mais de três milhões de votos. Com o desgaste do governo José Sarney, o PMDB viu seu número de governadores cair para somente oito em

---

<sup>52</sup> Com a instituição do voto vinculado pelo governo militar, Tancredo Neves e os outros integrantes do PP resolveram incorporar-se ao PMDB.

1990. No Congresso Nacional, recuo peemedebista também foi significativo: obteve apenas oito das 31 vagas abertas no Senado (26%) e 108 das 503 cadeiras da Câmara (21%). Em 1992, teve participação no *impeachment* de Collor e no governo de seu sucessor, Itamar Franco. Nas eleições de 1994, Orestes Quéricia, candidato peemedebista à presidência da República, obteve menos de três milhões de votos. Durante os dois mandatos do presidente Fernando Henrique Cardoso, o PMDB se manteve dividido entre a oposição e o governo. A ala governista conservou duas pastas ao longo dos dois mandatos de FHC: os Ministérios da Justiça e dos Transportes. Em 2002, aliado ao PSDB, o PMDB lançou Rita Camata como vice na chapa de José Serra, candidato tucano a presidente da República. Desde 2004, o PMDB tem participado da base parlamentar de apoio ao governo Lula. No primeiro mandato de Lula, foram-lhe dados os Ministérios das Comunicações, das Minas e Energia e da Previdência Social. No segundo mandato, o partido perdeu o Ministério da Previdência Social, mas ganhou os Ministérios da Integração Nacional, da Defesa, da Agricultura e da Saúde. No entanto, senadores como Pedro Simon e Jarbas Vasconcelos se mantêm na oposição. Desde o final do regime militar, o PMDB tem comandado pelo menos uma das casas do Congresso Nacional. Entre 1985 e 1993, presidiu simultaneamente a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, situação que se repete desde 2009.<sup>53</sup>

A Tabela 9 contém dados sobre a estrutura do PMDB na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

**Tabela 9:** Estrutura do PMDB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ACÉLIO CASAGRANDE			Vereador, Secretário Municipal (4), Secretário Estadual	1	SC	Não	PMDB	0
ALEXANDRE SANTOS	Superior completo	Empresário		4	RJ	Não	PMDB	0
ANDRE ZACHAROW	Superior Completo	Administrador, Professor Universitário	Presidente da Companhia de Desenvolvimento de Curitiba, Diretor de Banco de Desenvolvimento do Paraná (2),	2	PR	Não	PMDB	0
ANÍBAL GOMES	Superior completo	Cirurgião-Dentista, Agropecuarista	Prefeito	4	CE	Não	PMDB	0
ANTÔNIO ANDRADE	Superior completo	Engenheiro Civil, Produtor Rural	Prefeito, Deputado Estadual (3)	1	MG	Não	PMDB	0
ASDRUBAL BENTES	Superior completo	Advogado, Servidor Público	Prefeito, Superintendente do Incra	5	PA	Não	PMDB	0

<sup>53</sup> Dados obtidos nos *sites* do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jairicolau.iuperj.br/index.html>) e do PMDB (<http://www.pmdb.org.br>). Acesso em: 17 ago 2009.

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ÁTILA LINS	Superior completo	Advogado, Economista, Auditor do TCE-AM	Deputado Estadual	5	AM	Não	PMDB	0
BEL MESQUITA	Superior completo	Psicóloga, Professora	Prefeita (2)	1	PA	Não	PMDB	0
BERNARDO ARISTON	Superior completo	Advogado, Radialista	Secretário Municipal	2	RJ	Não	PMDB	0
CAMILO COLA	Ensino Fundamental completo	Empresário de Transporte, Industrial, Administrador Rural		1	ES	Não	PMDB	0
CARLOS BEZERRA	Superior completo	Advogado, Professor, Industrial	Prefeito (2), Deputado Estadual, Governador, Senador	2	MT	Não	PMDB	0
CELSO MALDANER	Superior completo	Economista, Empresário	Prefeito (3), Secretário Estadual	1	SC	Não	PMDB	0
COLBERT MARTINS	Superior completo	Médico	Deputado Estadual, Secretário Estadual adjunto	3	BA	Não	PPS	1
DARCÍSIO PERONDI	Superior completo	Médico		4	RS	Não	PMDB	0
EDGAR MOURY	Superior completo	Advogado, Empresário	Secretário Municipal, Deputado Estadual (4), Secretário Estadual (2)	1	PE	Não	PMDB	0
EDINHO BEZ	Superior completo	Contador, Bancário	Deputado Estadual, Secretário Estadual	4	SC	Não	PMDB	0
EDIO LOPES	Ensino completo	Médio Servidor Público	Vereador, Deputado Estadual (4), Secretário Estadual	1	RR	Não	PMDB	0
EDSON EZEQUIEL	Superior completo	Engenheiro, Professor Universitário	Prefeito (2), Deputado Estadual, Presidente do Metrô, Secretário Estadual	3	RJ	Não	PMDB	0
EDUARDO CUNHA	Superior completo	Economista	Deputado Estadual, Secretário Estadual adjunto, Presidente da Telerj, Presidente da Cehab	2	RJ	Não	PMDB	0
ELCIONE BARBALHO	Superior completo	Pedagoga		3	PA	Não	PMDB	0
ELISEU PADILHA	Superior completo	Advogado	Prefeito, Secretário Estadual, Ministro dos Transportes	3	RS	Não	PMDB	0
EUNÍCIO OLIVEIRA	Superior completo	Empresário, Agropecuarista	Ministro das Comunicações	3	CE	Sim	PMDB	0
FÁTIMA PELAES	Superior completo	Socióloga	Secretária Estadual (2)	4	AP	Não	PMDB	0
FERNANDO LOPES	Superior completo	Economista, Professor Universitário	Deputado Estadual, Secretário Estadual (5)	5	RJ	Não	PMDB	0
FLAVIANO MELO	Superior completo	Engenheiro Civil	Prefeito (2), Governador, Senador	1	AC	Não	PMDB	0
FLÁVIO BEZERRA	Superior completo	Professor de Educação Física, Pastor Evangélico, Pescador, Empresário		1	CE	Não	PMDB	0
FRANCISCO ROSSI	Superior completo	Advogado, Empresário na Área de Comunicação	Prefeito (2), Secretário Estadual	3	SP	Não	PMDB	0
GERALDO RESENDE	Superior completo	Médico	Vereador (2), Deputado Estadual, Secretário Estadual	2	MS	Não	PPS	1
HENRIQUE EDUARDO ALVES	Superior completo	Advogado	Secretário Estadual	10	RN	Não	PMDB	0
HERMES PARCIANELLO	Superior completo	Contador	Vereador (3)	4	PR	Não	PMDB	0
IBSEN PINHEIRO	Superior completo	Advogado, Jornalista	Vereador (2), Deputado Estadual, Promotor de Justiça, Procurador de Justiça, Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente da República interino	4	RS	Não	PMDB	0
ÍRIS DE ARAÚJO	Superior incompleto	Administradora Pública	Senadora	1	GO	Sim	PMDB	0
JACKSON BARRETO	Superior completo	Advogado, Servidor Público	Vereador (2), Prefeito (2), Deputado Estadual	4	SE	Não	PTB	1
JADER BARBALHO	Superior completo	Empresário	Vereador, Deputado Estadual, Governador (2) Senador, Presidente do Senado Federal, Ministro da Reforma e Desenvolvimento Agrário, Presidente do Inera, Ministro da Previdência e Assistência Social	4	PA	Sim	PMDB	0
JOÃO MAGALHÃES	Ensino incompleto	Médio Pecuárta, Cafeicultor		4	MG	Não	PMDB	0
JOÃO MATOS	Superior completo	Administrador de Empresas, Professor	Secretário Municipal, Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	4	SC	Não	PMDB	0
JOAQUIM BELTRÃO	Superior completo	Engenheiro Eletricista, Agricultor	Prefeito (2)	1	AL	Não	PMDB	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
JURANDIL JUAREZ	Superior completo	Economista, Professor Universitário	Vereador (2), Secretário Estadual (3)	3	AP	Não	PMDB	0
LEANDRO VILELA	Superior incompleto	Comerciante	Vereador (2)	2	GO	Não	PMDB	0
LELO COIMBRA	Superior completo	Médico	Deputado Estadual (2), Vice-Governador	1	ES	Não	PMDB	0
LEONARDO QUINTÃO	Superior completo	Administrador de Empresas, Economista	Vereador, Deputado Estadual	1	MG	Não	PMDB	0
LUIZ BITTENCOURT	Superior completo	Engenheiro Civil, Professor Universitário	Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	3	GO	Não	PMDB	0
LUPÉRCIO RAMOS	Superior Completo	Jornalista, Redator	Deputado Estadual (4), Governador	2	AM	Não	PMDB	0
MANOEL JUNIOR	Superior completo	Médico	Vice-Prefeito, Prefeito (3), Deputado Estadual	1	PB	Não	PSB	1
MARÇAL FILHO			Vereador	3	MS	Não	PMDB	0
MARCELO ALMEIDA	Superior completo	Engenheiro Civil	Vereador (2), Diretor do Detran, Secretário Estadual	1	PR	Não	PMDB	0
MARCELO CASTRO	Superior completo	Médico Psiquiatra, Professor Universitário	Deputado Estadual (3), Secretário Estadual	3	PI	Não	PMDB	0
MARCELO GUMARÃES FILHO	Superior completo	Advogado	Vereador	2	BA	Não	PFL	1
MARCELO MELO	Ensino Médio completo	Empresário	Deputado Estadual (2)	1	GO	Não	PMDB	0
MARCOS LIMA	Superior completo	Engenheiro Civil	Presidente da Fundação Universidade de Itáunã, Diretor de Furnas	6	MG	Não	PMDB	0
MARIA LÚCIA CARDOSO	Superior completo	Diretora de Empresas	Secretária Estadual	3	MG	Não	PMDB	0
MARINHA RAUPP	Superior completo	Psicóloga, Professora, Servidora Pública	Secretária Estadual (2)	4	RO	Não	PMDB	0
MAURO BENEVIDES	Superior completo	Advogado, Administrador, Jornalista, Professor	Vereador, Deputado Estadual (4), Governador, Senador (2), Presidente do Senado Federal, Presidente da República interino	3	CE	Não	PMDB	0
MAURO LOPES	Superior completo	Advogado, Empresário	Secretário Estadual, Diretor Geral da Polícia Rodoviária Federal	4	MG	Não	PMDB	0
MENDES RIBEIRO FILHO	Superior completo	Advogado	Vereador, Deputado Estadual (2), Secretário Estadual adjunto, Secretário Estadual (3)	4	RS	Não	PMDB	0
MICHEL TEMER	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Secretário Estadual (2), Procurador-Geral do Estado, Presidente da Câmara dos Deputados (3), Presidente da República interino	6	SP	Não	PMDB	0
MOACIR MICHELETTO	Superior completo	Engenheiro Agrônomo, Administrador Rural, Extensionista Agrícola		5	PR	Não	PMDB	0
MOISES AVELINO	Superior completo	Médico, Agropecuarista	Prefeito, Governador	2	TO	Não	PMDB	0
NATAN DONADON	Ensino Médio completo	Servidor Público		2	RO	Não	PMDB	0
NELSON BORNIER	Superior completo	Advogado	Prefeito (2), Secretário Estadual	4	RJ	Não	PMDB	0
NELSON TRAD	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Vice-Prefeito, Deputado Estadual (2), Procurador-Geral do Estado, Secretário Estadual	5	MS	Não	PMDB	0
ODÍLIO BALBINOTTI	Ensino Médio completo	Agropecuarista, Empresário	Vereador, Prefeito (2)	4	PR	Não	PMDB	0
OLAVO CALHEIROS	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Secretário Municipal, Secretário Estadual (3)	5	AL	Não	PMDB	0
OSMAR SERRAGLIO	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Vice-Prefeito,	3	PR	Não	PMDB	0
OSVALDO BIOLCHI	Superior completo	Advogado, Professor Universitário		3	RS	Não	PMDB	0
OSVALDO REIS	Ensino Médio completo	Empresário		5	TO	Não	PMDB	0
PAULO HENRIQUE LUSTOSA	Superior completo	Administrador, Consultor, Professor Universitário		1	CE	Não	PMDB	0
PAULO PIAU	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Secretário Municipal (2), Deputado Estadual (3)	1	MG	Não	PPS	1
PAULO RATTES			Vice-Prefeito, Prefeito (3), Secretário Estadual (3)	3	RJ	Não	PMDB	0
PEDRO CHAVES	Superior completo	Engenheiro Civil	Deputado Estadual, Secretário	3	GO	Não	PMDB	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>PEDRO NOVAIS</b>	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual, Secretário	6	MA	Não	PMDB	0
<b>PROFESSOR SETIMO</b>	Superior completo	Professor	Vereador, Secretário Municipal	1	MA	Não	PMDB	0
<b>PROFESSOR VICTORIO GALLI</b>				1	MT	Não	PMDB	0
<b>RAUL HENRY</b>	Superior completo	Economista	Vice-Prefeito, Presidente de Fundação Municipal, Secretário Municipal (2), Deputado Estadual, Secretário Estadual (2)	1	PE	Não	PMDB	0
<b>RODRIGO ROCHA LOURES</b>	Superior completo	Administrador	Secretário Estadual	1	PR	Não	PMDB	0
<b>ROSE DE FREITAS</b>	Superior incompleto	Professora, Radialista, Jornalista, Desenhista – Projetista, Agrimensora	Deputada Estadual, Diretora da Embratur	5	ES	Não	PMDB	0
<b>SARAIVA FELIPE</b>	Superior completo	Médico, Professor Universitário	Secretário Municipal, Secretário Estadual, Secretário Nacional de Serviços Médicos (MPAS), Secretário da Ciência e Tecnologia (MS), Ministro da Saúde	4	MG	Não	PMDB	0
<b>SEVERIANO ALVES</b>	Superior completo	Advogado, Servidor Público	Prefeito	3	BA	Não	PDT	1
<b>SILAS BRASILEIRO</b>	Ensino completo	Médio Empresário, Produtor Rural	Prefeito, Secretário Estadual	4	MG	Não	PMDB	0
<b>SOLANGE ALMEIDA</b>	Superior completo	Veterinária	Vereadora (2), Prefeita (2)	1	RJ	Não	PMDB	0
<b>TADEU FILIPPELLI</b>	Superior completo	Engenheiro Elétrico, Servidor Público	Deputado Estadual, Secretário Estadual (2)	3	DF	Não	PMDB	0
<b>VALDIR COLATTO</b>	Superior completo	Engenheiro Agrônomo, agropecuarista	Secretário Estadual adjunto, Secretário Estadual	5	SC	Não	PMDB	0
<b>VELOSO</b>	Superior completo	Advogado, Professor e Comunicador de Rádio	Vereador (3),	1	BA	Não	PPS	1
<b>VITAL DO RÊGO FILHO</b>	Superior completo	Advogado, Médico	Vereador (2), Deputado Estadual (2)	1	PB	Sim	PMDB	0
<b>WALDEMIR MOKA</b>	Superior completo	Médico, Professor	Vereador, Deputado Estadual (2)	3	MS	Não	PMDB	0
<b>WILSON BRAGA</b>	Superior completo	Advogado	Vereador, Prefeito, Deputado Estadual (5), Governador	7	PB	Não	PMDB	0
<b>WILSON SANTIAGO</b>	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual (2)	2	PB	Sim	PMDB	0
<b>WLADIMIR COSTA</b>	Ensino completo	Médio Locutor e Comentarista de Rádio e Televisão		2	PA	Sim	PMDB	0
<b>ZÉ GERARDO</b>	Ensino completo	Médio Empresário	Deputado Estadual (2)	3	CE	Não	PMDB	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos 89 nove deputados hoje integrantes da bancada do PMDB, a maior da Câmara, 75 têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (84%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os advogados (25, 28%), os professores (24, 27%), os empresários (22, 25%), os engenheiros (treze, 15%) e os médicos (12, 13%). 76 já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (85%): treze somente no Legislativo (17%); 35 no Legislativo e no Executivo (46%); 27 só no Executivo (36%); e um no Legislativo, no Executivo e no Ministério Público (1%). Vale destacar que os deputados Carlos Bezerra, Flaviano Melo, Jader Barbalho, Lelo Coimbra, Lupércio Ramos, Mauro Benevides, Moisés Avelino e Wilson Braga já foram governadores, respectivamente, do Mato Grosso, do Acre, do Pará, do Espírito Santo, do Amazonas, do Ceará, de Tocantins e da Paraíba. O deputado Eliseu Padilha já foi ministro

dos Transportes; o deputado Eunício Oliveira, ministro das Comunicações; o deputado Jader Barbalho também foi ministro da Reforma e Desenvolvimento Agrário e da Previdência e Assistência Social, além de presidente do Senado Federal; e o deputado Saraiva Filipe, ministro da Saúde. O deputado Ibsen Pinheiro já foi presidente da Câmara dos Deputados e, nessa condição, assumiu interinamente a presidência da República; o deputado Mauro Benevides também já foi presidente do Senado Federal e presidente da República interino; e o deputado Michel Temer, atual presidente da Câmara, já exerceu esse cargo duas outras vezes, durante uma das quais assumiu interinamente a presidência da República. 64 integrantes da bancada do PMDB já exerceram mais de um mandato de deputado federal (72%). Henrique Eduardo Alves é o deputado com o maior tempo de permanência no cargo: dez mandatos. Os 89 deputados peemedebistas representam todas as regiões do país, com predomínio do Nordeste (26%). 83 foram eleitos pelos votos de legenda (93%). Os deputados Eunício Oliveira, Iris de Araújo, Jader Barbalho, Vital do Rêgo Filho, Wilson Santiago e Wladimir Costa foram eleitos pelos votos próprios. Oito foram eleitos por outros partidos: um pelo PDT, um pelo PSB, quatro pelo PPS, um pelo PTB e um pelo PFL/DEM. Portanto, dos 89 deputados que atualmente integram a bancada do PMDB, oito já mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (9%). O PMDB, por sua vez, perdeu dez deputados para outras legendas (11% da bancada das eleições): dois para o PSDB, três para o PR, um para o PRB e quatro para o PSC.<sup>54</sup>

Na forma do art. 10 do Estatuto do PMDB, as bancadas constituem suas lideranças de acordo com seus regimentos, os quais dependem da aprovação do diretório correspondente. O “fechamento de questão” decorre de decisão tomada em reunião conjunta com a comissão executiva correspondente, aprovada pela maioria absoluta de cada órgão (bancada e comissão executiva). Os parlamentares que, por motivo de

---

<sup>54</sup> O deputado Fernando Diniz faleceu. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Paulo Delgado, do PT. O deputado Geddel Vieira Lima se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de ministro da Integração Nacional. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Edigar Mão Branca, do PV. O deputado Mauro Mariani se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Estado de Infraestrutura de Santa Catarina. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado José Carlos Vieira, atualmente no PR. Portanto, além das dez vagas acima, outras três foram perdidas: uma para o PT, em caráter definitivo; uma para o PV e uma para o PR, em caráter precário e reversível.

consciência ou de convicção religiosa, pretendam ter posição diversa, devem submeter suas razões à referida reunião, que decide por maioria absoluta de cada órgão (art. 47).

Tanto o PMDB quanto sua bancada na Câmara dos Deputados estão profundamente marcados por clivagens regionais. Na percepção do assessor do PMDB entrevistado, o grupo do Rio de Janeiro exerce uma crescente influência sobre os demais grupos regionais dentro da bancada do partido na Câmara:

O PMDB em cada estado, ele tem um grande cacique. Em algumas situações esses caciques chegam a se comportar como donos do partido. E aqui dentro esses grupos se juntam (...) O Rio de Janeiro e Minas têm a maior bancada dentro do PMDB (...) O grupo talvez mais interessante hoje, com atuação mais interessante (...) é o grupo do Rio de Janeiro. Na verdade, ele não é um grupo do Rio de Janeiro. É um grupo que se criou em torno do [Anthony] Garotinho, via Eduardo Cunha. O Eduardo Cunha é um deputado que tem uma atuação muito forte, um parlamentar muito forte, inclusive uma das exceções de atuação no processo legislativo. A grande força dele vem da atuação dele no processo legislativo. Ele usa o processo legislativo, e usa de uma forma muito forte, *pra* atingir os objetivos políticos dele. Em princípio agrupou em torno dele os deputados ligados ao Garotinho e à igreja evangélica do Rio de Janeiro. Não necessariamente só deputados do PMDB. Se *cê* pegar o Geraldo Pudim hoje... A turma que foi *pro* PR foi capitaneada pelo Garotinho, mas joga muito com o Eduardo Cunha. *Cê* tem, por exemplo, o Carlos Willian, que já *teve* no PMDB e é do PTC, joga com o Eduardo Cunha. Então, na verdade, em torno do grupo do Rio, *cê* tem não só políticos do PMDB. Mas *cê* tem vários políticos, principalmente ligados às igrejas evangélicas, que o Garotinho tem influência, não a Igreja Universal (...) Na última grande migração, os evangélicos foram *pra* duas direções: eles foram *pro* PRB, que foram os deputados ligados mais à Igreja Universal do Reino de Deus, e foram *pro* PR capitaneados pelo Garotinho. Deve achar aí uns bons cinco, seis nomes que foram *pro* PR. E esse nomes são ligados a esse grupo (...) O Eduardo Cunha cresceu e hoje ele tem asas próprias (...) Essa turma do Rio, como eles agem muito forte, tem algum outros deputados que se juntam a eles meio que *pra* pegar a força e, conseqüentemente, *pra* levar vantagem (...) O grupo do Eduardo Cunha, via [Leonardo] Picciani, controlou a CCJ[C – Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania] no primeiro ano. *Pra* isso eles contaram com um golpe de sorte, eu diria. A CCJ *tava* comprometida com o Mendes Ribeiro [Filho], do Rio Grande do Sul. O Mendes Ribeiro teve um princípio de aneurisma cerebral. Teve de ser operado. Com isso o Mendes não pôde assumir a CCJ. O grupo do

Rio se posicionou de uma forma muito forte e exigiu o comando da CCJ, que foi dado a ele. Na época eles tinham algo em torno de doze, treze parlamentares dentro de uma bancada de 85, 86. Então eles podiam desequilibrar... Como era muito dividido o PMDB nessa época, eles podiam desequilibrar a liderança. Eles podiam influenciar *prum* lado ou *pro* outro, colocando um líder pró-PSDB ou pró-PT, conforme o interesse deles. O líder da época indicou o Picciani como presidente da CCJ. Com isso aí eles conseguiram um espaço muito importante na máquina administrativa. Eles botaram um pé na área de energia no Brasil. Durante a gestão Picciani-Eduardo Cunha eles seguraram, seguraram literalmente, a PEC da CPMF. O Picciani indicou o Eduardo Cunha, no primeiro ano, como relator. Não apresentaram o relatório da PEC da CPMF enquanto o governo não cedeu Furnas *pro* grupo. A partir daí eles conseguiram mais espaço no governo. A partir desse acordo governo-grupo do Rio, o grupo do Eduardo Cunha passou a trabalhar de uma forma bem clara *pro* governo PT (...) O Picciani é filho de um político do Rio de Janeiro que era presidente, até pouco tempo, da Assembleia Legislativa. Ele vem da Baixada Fluminense. O pai dele tem uma influência muito grande dessa região da Zona Norte do Rio e ele era ligado à turma do Garotinho. Então eles têm algo em comum na origem.

(...)

Em Minas eles se agrupam mais ou menos em torno de... não de um líder aqui dentro, mas eles se agrupam. Difícil vê um líder dentro da bancada do PMDB de Minas Gerais. Embora seja um deputado o presidente do PMDB de Minas, mas não o vejo, o Antônio Andrade, como o líder desse grupo. Mas eles se juntam, eles jogam juntos. *Cê* tem, por exemplo, o estado do Pará, que também eu diria que tem essa característica. O grupo se junta em torno do Jader Barbalho, embora o Jader seja uma figura atualmente muito discreta dentro do Parlamento. Mas ele agrupa esse pessoal, eu diria que ele agrupa esse pessoal. Outra bancada grande que tem dentro do PMDB é o Paraná. É dividido. O Paraná, *cê* tem uma ala bem governista, ou melhor, muito interessada em conseguir liberações de verbas ou às vezes benefícios *pra* algum grupo, como por exemplo o grupo ruralista. E *cê* tem um percentual considerável na bancada que é contra o governo. Então *cê* não tem uma liderança no Paraná que junta esse pessoal todo. O próprio nome do Paraná que virou ministro, ele não saiu necessariamente porque a bancada se juntou em torno do nome dele. Foi mais um acidente o Reinhold Stephanes virar ministro (...) Então no Paraná, eu não vejo um líder. O último nome que eu diria que aglutinava a bancada do Paraná, e talvez aglutina até agora, não *tá* mais no PMDB, que é o Zé [José] Borba. O [Roberto]

Requião hoje controla a legenda lá, mas ele não aglutina essa bancada aqui dentro. Ela é bem dividida.

(...)

A grande parte dos deputados tem uma atuação voltada *pros* interesses locais. Eu diria que são vereadores federais. *Tão* aqui *pra* conseguir verbas *pras* bases, *pra* conseguir apoio dos prefeitos (...) Tem alguns que têm uma atuação mais forte, que conseguem brigar, alguns grupos, patrocinados principalmente pela direção do PMDB, leia-se grupo do Michel Temer, que têm maior projeção, que conseguem brigar por cargos do primeiro escalão. *Cê* consegue dentro do PMDB identificar vários deputados que são ligados a grupos de atuação, a grupos de interesse. A bancada ruralista, eu diria que de noventa *cê* pode identificar uma boa dúzia, até uns quinze deputados, que são ligados à bancada ruralista, que estão no PMDB mas a atuação deles *são* pautadas pelos interesses da bancada ruralista. Eles fecham com o trabalho da Confederação Nacional de Agricultura aqui o tempo inteiro. Paulo Piau, Celso Maldaner, [Moacir] Micheletto e vários outros. Tem alguns que são bem voltados para os interesses legislativos mesmos, que não são muitos. Mas a grande maioria tem essa linha de ação, interesses, verbas em ministérios, se puder indicar nomes segundo, terceiro escalão, *pra* conseguir algum espaço *pra* benefícios políticos voltados *pra* base.

(...)

O PMDB é um partido fracionado. Eu diria que se pode identificar 27 grupos dentro do PMDB, um em cada estado (...) Não tem nada ideológico aqui. Com raras exceções, não tem (...) Nenhum líder do PMDB, se pegar os últimos, o Eunício Oliveira, depois o Borba, seguido pelo Wilson Santiago, que foi o mais fraco politicamente deles, e o Henrique Eduardo Alves, nenhum tem de fato poder de liderança. Uma das características do líder do PMDB é o líder que não é forte. Ele é fraco. Ele não pode ser forte, porque se ele tentar liderar o partido, são tantas facções, tantos agrupamentos que vão ser contrariados, que ele não fica. Então, na minha opinião, estes últimos líderes da era PT, eles são fracos. Eles são líderes porque interessa aos vários grupos ter alguém que atenda a todo mundo e que não contrarie ninguém. Eu diria que essa característica se estende também ao presidente do partido, o Michel Temer. Ele é alguém que consegue conciliar as partes, mas sem imprimir o ar de liderança (...) O Henrique Eduardo Alves, ele tem também essa característica. Se pegar o anterior a ele, foi o Wilson Santiago. O Wilson Santiago foi colocado porque o Borba teve de sair por causa do escândalo do Mensalão. O

Borba era um grande conciliador. Ele não era líder. Ele *tava* ali pra atender os interesses dos vários deputados (...) O Wilson Santiago foi um mandato-tampão que acabou durando muito, mas que não tinha representatividade política nenhuma. E ele foi colocado ali exatamente por isso, porque ele não contrariava ninguém. Era uma figura *neutro* (...) É o líder que não é líder. Ele *tava* ali *pra* atender a todos e não contrariar ninguém. E o Henrique Eduardo Alves segue mais ou menos essa linha. Ele não é uma figura que lidera, que se impõe, não. Ele é um grande conciliador (Entrevista realizada em 29/4/2010).

Tanto a clivagem regional quanto a ascendência do grupo do Rio, comandado pelo deputado Eduardo Cunha, foram confirmados pelo deputado Raul Henry, do Pernambuco:

Em Pernambuco, o PMDB tem uma posição diferenciada do PMDB nacional. Nós acompanhamos [José] Serra em 2002. Acompanhamos [Geraldo] Alckmin em 2006. Temos um alinhamento político com o PSDB e com essa aliança que governou o Brasil no período Fernando Henrique Cardoso. Então nós votamos aqui alinhados com essa posição política. Daí eu votar, em muitas ocasiões, de maneira divergente da bancada do PMDB. Entendemos que a adesão do PMDB ao governo aqui se deu muito mais pelo caminho do fisiologismo, da troca de apoio político por espaço na administração pública federal, como foi o caso claro e evidente de Furnas. Nós discordamos disso. Nós tivemos a posição aqui que apresentamos ao eleitorado de Pernambuco na última eleição, ou seja, a nossa primeira fidelidade, a nossa primeira relação de legitimidade é com o eleitor que nos mandou aqui *pra* ser oposição.

(...)

Qualquer pessoa que acompanha a vida aqui da Câmara, que acompanha sobretudo o comportamento do PMDB, vai constatar sem grande esforço que o deputado Eduardo Cunha e que essa bancada do Rio de Janeiro têm uma grande influência nas decisões da liderança do partido. Isso é indiscutível. A jornalista Dora Kramer perguntou – isso *tá* escrito na coluna dela –, perguntou ao deputado Henrique Eduardo Alves por que o deputado Eduardo Cunha tinha uma influência tão grande que chegava a interferir diretamente – interferiu durante esta legislatura – na escolha dos presidentes da Comissão de Constituição e Justiça [e de Cidadania], e o deputado Henrique Eduardo Alves disse à jornalista que o deputado Eduardo Cunha tinha dezoito deputados na bancada. E ela perguntou a ele como é que um deputado possui outros dezoito deputados. É uma resposta que eu não tenho como lhe dar essa resposta. Agora é evidente, *pra* quem acompanha os

fatos aqui, é evidente a liderança que esse grupo tem sobre o comportamento do PMDB (Entrevista realizada em 11/5/2010).

O próprio deputado Leonardo Picciani, ainda que muito cautelosamente, confirmou a prevalência do grupo do Rio sobre os demais grupos regionais que integram a bancada do PMDB na Câmara: “O PMDB é um partido muito plural, muito grande de liderança. É um partido que tem a característica de ser uma federação regional. Então todas as regiões têm... muitos estados têm peso dentro do partido (...) A bancada do Rio é a maior e tem unidade” (Entrevista realizada em 25/5/2010).

O deputado Henrique Eduardo Alves vem exercendo o cargo de líder da bancada do PMDB e do bloco PMDB/PTC desde 2007.<sup>55</sup>

O Partido da Mobilização Nacional – PMN foi criado após a abertura democrática. Em 1984, seu antecessor, o Movimento da Mobilização Nacional, pregava a reforma agrária, a moratória conjunta dos países da América Latina e o rompimento com o Fundo Monetário Internacional – FMI. Em 1989, lançou Celso Brant como candidato a presidente da República. Em 2002, apoiou a candidatura de Lula à presidência, passando a integrar a base parlamentar de sustentação a seu governo. Em 2006, não conseguiu superar a cláusula de desempenho eleitoral ou barreira ao funcionamento parlamentar instituída pela legislação eleitoral. Em decorrência disso, fundiu-se com o PPS e com o PHS para formar a Mobilização Democrática – MD. Com a declaração de inconstitucionalidade da cláusula de desempenho ou barreira pelo STF, o novo partido foi desfeito, voltando o PMN a existir como uma agremiação política isolada.<sup>56</sup>

A Tabela 10 contém dados sobre a estrutura do PMN na Câmara dos Deputados na atual legislatura (2007-2011).

---

<sup>55</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>56</sup> Dados obtidos nos *sites* do TSE (<http://www.tse.gov.br>) e do PMN (<http://www.pmn.org.br/pmn>). Acesso em: 17 ago 2009.

**Tabela 10:** Estrutura do PMN na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
FÁBIO FARIA	Superior completo	Administrador de Empresas		1	RN	Não	PMN	0
FRANCISCO TENÓRIO	Superior completo	Agricultor, Bancário, Delegado de Polícia	Deputado Estadual (3)	1	AL	Não	PMN	0
SERGIO PETECÃO	Ensino completo	Médio Técnico em Contabilidade, Empresário	Deputado Estadual	1	AC	Não	PMN	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dois dos três deputados que compõe a bancada do PMN na Câmara têm escolaridade de nível superior (67%). Não há predomínio de categoria profissional. Dois já exerceram cargo público importante fora da Câmara dos Deputados (67%), mas somente no Legislativo. Todos estão no exercício do primeiro mandato de deputado federal. Os três deputados da bancada do PMN representam apenas as regiões Norte e Nordeste, com predomínio da última (67%). Todos foram eleitos pelos votos da legenda (100%). Nenhum dos três deputados do PMN mudou de partido nesta legislatura. O PMN perdeu dois suplentes efetivados para outras legendas: um para o PHS e outro para o PTB.

Nos moldes do art. 89 do Estatuto do PMN, os integrantes da bancada se subordinam, na atitude e no voto, aos princípios doutrinários, ao programa, aos estatutos e às diretrizes estabelecidas pelos órgãos de deliberação partidária. O PMN só reconhece o “voto de consciência” quando a matéria envolve convicção religiosa ou direito à vida. A escolha do líder e de vice-líderes é prerrogativa do órgão de direção partidária na esfera correspondente à bancada.<sup>57</sup>

O deputado Fábio Faria é o líder da bancada do PMN e o deputado Francisco Tenório é um dos vice-líderes do bloco PSB/PCdoB/PMN/PRB.<sup>58</sup>

O Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB foi fundado em 1988 por um grupo de dissidentes do PMDB. Entre os fundadores PSDB estavam Franco Montoro, José Serra, Mário Covas e Fernando Henrique Cardoso. Fora de São Paulo, o novo partido arregimentou Pimenta da Veiga, Eduardo Azeredo, Célio de Castro, Aécio Neves, Artur da

<sup>57</sup> Alguns desses dispositivos foram considerados incompatíveis com a Constituição e com a atual Lei dos Partidos Políticos (Lei nº 9.096/1995) pelo TSE.

<sup>58</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

Távola, Afonso Arinos, José Richa, Teotônio Vilela Filho, Tasso Jereissati, Arthur Virgílio, entre outros. Posteriormente, outros políticos, como Ciro Gomes, migraram para o partido. Com esse núcleo partidário, o PSDB sofreu a influência de diferentes pensamentos políticos contemporâneos: trabalhismo, socialismo, comunismo e catolicismo personalista. Já em 1988, apesar de recém-constituído e com organização provisória, o PSDB participou das eleições municipais, elegendo Pimenta da Veiga prefeito de Belo Horizonte. Ao todo, dezoito prefeitos e 214 vereadores tucanos foram eleitos naquele ano. Em 1989, lançou Mário Covas como candidato a presidente da República, obtendo quase oito milhões de votos. No segundo turno, o PSDB apoiou Lula. Em 1992, participou do processo que resultou no *impeachment* de Collor e do governo de seu sucessor, Itamar Franco. Fernando Henrique Cardoso, então ministro da Fazenda, pôs em execução o Plano Real. Em 1994, com o apoio do então PFL hoje DEM e o sucesso do Plano Real, o PSDB elegeu FHC presidente da República, reelegendo-o quatro anos depois. Em 1996, conquistou 921 prefeituras e elegeu 8.368 vereadores, estabelecendo-se como um dos maiores partidos do país. Em 2002, o candidato do PSDB a presidente da República, José Serra, foi derrotado pelo petista Lula. Nas eleições estaduais, no entanto, o PSDB manteve relativa força, tendo eleito Geraldo Alckmin governador de São Paulo, Aécio Neves governador de Minas Gerais e Marconi Perillo governador de Goiás. A derrota para Lula se repetiu em 2006, tendo então Geraldo Alckmin como candidato. O PSDB, entretanto, elegeu José Serra governador de São Paulo, consolidando o domínio da legenda naquele estado, a qual, no final do mandato de Serra, terá completado ali dezesseis anos de poder. Elegeu ainda outros cinco governadores.<sup>59</sup>

A Tabela 11 contém dados sobre a estrutura do PSDB na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

---

<sup>59</sup> Dados obtidos nos *sites* do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>) e do PSDB (<https://www2.psdb.org.br/home/index.php>). Acesso em: 18 ago 2009.

**Tabela 11:** Estrutura do PSDB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
AFFONSO CAMARGO	Superior completo	Engenheiro Civil	Vice-Governador, Senador (2), Secretário Estadual (2), Presidente de Banco Estadual, Ministro dos Transportes (2)	4	PR	Não	PSDB	0
ALBANO FRANCO	Superior completo	Advogado, Empresário	Deputado Estadual, Governador, Senador	1	SE	Não	PSDB	0
ALFREDO KAEFER	Superior completo	Industrial		1	PR	Não	PSDB	0
ANDREIA ZITO	Superior completo	Advogada	Deputada Estadual (2)	1	RJ	Sim	PSDB	0
ANTONIO CARLOS MENDES THAME	Superior completo	Professor Universitário	Prefeito, Secretário Estadual	5	SP	Não	PSDB	0
ANTONIO CARLOS PANNUNZIO	Superior completo	Engenheiro Metalúrgico, Professor Universitário	Secretário Municipal, Prefeito	4	SP	Não	PSDB	0
ARNALDO MADEIRA	Superior completo	Sociólogo, Professor Universitário, Administrador de Empresas	Vereador (3), Secretário Municipal, Secretário Estadual	4	SP	Não	PSDB	0
BONIFÁCIO DE ANDRADA	Superior completo	Advogado, Professor	Vereador, Deputado Estadual (4), Secretário Estadual (3)	8	MG	Não	PSDB	0
BRUNO ARAÚJO	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual (2)	1	PE	Não	PSDB	0
BRUNO RODRIGUES	Superior incompleto	Empresário	Vereador (2), Deputado Estadual (2)	1	PE	Não	PSDB	0
CARLOS ALBERTO LERÉIA	Ensino Fundamental completo	Radialista	Deputado Estadual (3)	2	GO	Não	PSDB	0
CARLOS BRANDÃO	Superior completo	Empresário	Secretário Estadual adjunto, Secretário Estadual (3)	1	MA	Não	PSDB	0
CARLOS SAMPAIO	Superior completo	Advogado	Vereador, Deputado Estadual (2), Secretário Municipal, Promotor de Justiça	2	SP	Não	PSDB	0
CLÁUDIO DIAZ	Superior completo	Veterinário	Vereador (2), Prefeito	2	RS	Não	PSDB	0
DUARTE NOGUEIRA	Superior completo	Engenheiro Agrônomo, Agropecuarista	Deputado Estadual (3), Secretário Estadual (2)	1	SP	Não	PSDB	0
EDSON APARECIDO	Superior completo	Historiador	Deputado Estadual	1	SP	Não	PSDB	0
EDUARDO BARBOSA	Superior completo	Médico	Secretário Estadual	4	MG	Não	PSDB	0
EDUARDO GOMES	Superior incompleto	Servidor Público	Vereador (2), Secretário Municipal (4), Prefeito	2	TO	Não	PSDB	0
EMANUEL FERNANDES	Superior completo	Engenheiro Aeronáutico, Servidor Público	Prefeito, Secretário Estadual	2	SP	Sim	PSDB	0
FERNANDO CHUCRE	Superior completo	Arquiteto, Urbanista, Empresário		2	SP	Não	PSDB	0
GERVÁSIO SILVA	Superior incompleto	Contador, Corretor de Imóveis, Empresário	Vereador (2), Vice-Prefeito, Secretário Municipal (2), Prefeito	3	SC	Não	PFL	1
GUSTAVO FRUET	Superior completo	Advogado	Vereador	3	PR	Sim	PSDB	0
JOÃO ALMEIDA	Superior completo	Geólogo	Deputado Estadual	5	BA	Não	PSDB	0
JOÃO CAMPOS	Superior completo	Delegado de Polícia, Pastor Evangélico		2	GO	Não	PSDB	0
JOSÉ ANÍBAL	Superior completo	Economista, Professor, Empresário	Vereador, Secretário Estadual	4	SP	Não	PSDB	0
JOSÉ STANGARLINI C.	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual (2)	1	SP	Não	PSDB	0
JULIO SEMEGHINI	Superior completo	Engenheiro Eletrônico		3	SP	Não	PSDB	0
JUTAHY JUNIOR	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual, Secretário Estadual, Ministro do Bem-Estar Social	6	BA	Não	PSDB	0
LEONARDO VILELA	Superior completo	Médico	Secretário Estadual (2)	2	GO	Não	PSDB	0
LOBBE NETO	Superior completo	Biomédico	Vice-Prefeito, Deputado Estadual (4)	2	SP	Não	PSDB	0
LUIZ CARLOS HAULY	Superior completo	Economista, Professor	Vereador, Prefeito, Secretário Estadual	5	PR	Não	PSDB	0
LUIZ PAULO VELLOZO LUCAS	Superior completo	Engenheiro	Prefeito (2), Secretário Estadual (2), Secretário Nacional de Acompanhamento Econômico (MF)	1	ES	Não	PSDB	0
MANOEL SALVIANO	Superior completo	Médico, Industrial	Prefeito (2), Deputado Estadual	3	CE	Não	PSDB	0
MARCELO ITAGIBA	Superior completo	Advogado, Delegado de Polícia Federal	Superintendente da Polícia Federal, Secretário Estadual adjunto, Secretário Estadual	1	RJ	Não	PMDB	1
NARCIO RODRIGUES	Superior incompleto	Jornalista		4	MG	Não	PSDB	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>NILSON PINTO</b>	Superior completo	Professor Universitário	Reitor da UFPA, Secretário Estadual (2)	3	PA	Não	PSDB	0
<b>OTAVIO LEITE</b>	Superior completo	Advogado, Professor Universitário	Vereador (3), Vice-Prefeito, Secretário Municipal, Deputado Estadual,	1	RJ	Não	PSDB	0
<b>PAULO ACKEL</b>	Superior completo	Advogado	Juiz do TRE-MG	1	MG	Não	PSDB	0
<b>PINTO ITAMARATY</b>	Superior completo	Administrador de Empresas	Vereador (2)	1	MA	Não	PSDB	0
<b>PROFESSOR RUY PAULETTI</b>	Superior completo	Professor Universitário	Deputado Estadual, Senador	1	RS	Não	PSDB	0
<b>PROFESSORA RAQUEL TEIXEIRA</b>	Superior completo	Professora Universitária	Secretária Estadual (2)	2	GO	Não	PSDB	0
<b>RAFAEL GUERRA</b>	Superior completo	Médico, Professor Universitário	Secretário Estadual	3	MG	Não	PSDB	0
<b>RAIMUNDO GOMES DE MATOS</b>	Superior completo	Médico	Prefeito (2), Secretário Estadual (2)	4	CE	Não	PSDB	0
<b>RENATO AMARY</b>	Superior completo	Advogado, Empresário	Prefeito (2), Deputado Estadual	1	SP	Não	PSDB	0
<b>RICARDO TRIPOLI</b>	Superior completo	Advogado	Vereador, Secretário Municipal (2), Deputado Estadual (5)	1	SP	Não	PSDB	0
<b>RITA CAMATA</b>	Superior completo	Jornalista	Secretária Estadual	5	ES	Não	PMDB	1
<b>ROBERTO ROCHA</b>	Superior completo	Administrador de Empresa	Deputado Estadual	3	MA	Não	PSDB	0
<b>RODRIGO CASTRO</b>	Superior completo	Advogado, Administrador de Empresas		1	MG	Sim	PSDB	0
<b>ROGÉRIO MARINHO</b>	Superior completo	Economista, Administrador Público, Professor	Vereador (2)	1	RN	Não	PSB	1
<b>RÔMULO GOUVEIA</b>	Superior incompleto	Servidor Público	Vereador (2), Prefeito, Deputado Estadual (2), Governador interino	1	PB	Não	PSDB	0
<b>SILVIO LOPES</b>	Ensino Fundamental incompleto	Empresário, Comerciante	Prefeito (3)	2	RJ	Não	PSDB	0
<b>SILVIO TORRES</b>	Superior completo	Jornalista, Empresário	Prefeito, Deputado Estadual	4	SP	Não	PSDB	0
<b>THELMA OLIVEIRA</b>	Superior completo	Enfermeira	Secretária Municipal, Presidente de Fundação Estadual	2	MT	Não	PSDB	0
<b>URZENI ROCHA</b>	Superior completo	Médico	Vereador, Deputado Estadual (3)	1	RR	Não	PSDB	0
<b>VANDERLEI MACRIS</b>	Superior completo	Advogado, Microempresário	Vereador, Deputado Estadual (7)	1	SP	Não	PSDB	0
<b>WANDENKOLK GONÇALVES</b>	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Deputado Estadual (2), Diretor-Presidente de Empresa Estadual, Secretário Estadual (3)	1	PA	Não	PSDB	0
<b>ZENALDO COUTINHO</b>	Superior completo	Advogado	Vereador (2), Deputado Estadual (2)	3	PA	Não	PSDB	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos 57 deputados hoje integrantes da bancada do PSDB na Câmara, 55 têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (96%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os advogados (dezesesseis, 28%), os professores (doze, 21%), os empresários (doze, 21%), os médicos (sete, 12%) e os engenheiros (sete, 12%). 51 já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (88%): quinze somente no Legislativo (29%); dezenove no Legislativo e no Executivo (38%); quinze só no Executivo (29%); um no Executivo e no Ministério Público (2%); e um apenas no Judiciário (2%). Vale destacar que o deputado Albano Franco já foi governador de Sergipe; o deputado Affonso Camargo, ministro dos Transportes por duas vezes (1985-1986, 1992); e o deputado Jutahy Junior, ministro do Bem-Estar Social (1992-1993). 34 já exerceram mais de um mandato de deputado federal (60%). Os 57 deputados tucanos representam

todas as regiões do país, com o predomínio do Sudeste (49%). 53 foram eleitos pelos votos de legenda (93%). Os deputados Andreia Zito, Emanuel Fernandes, Gustavo Fruet e Rodrigo de Castro foram eleitos pelos votos próprios. Quatro foram eleitos por outros partidos: um pelo PSB, dois pelo PMDB e um pelo PFL/DEM. Portanto, dos 57 deputados que atualmente integram a bancada do PSDB na Câmara, quatro já mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (7%). O PSDB, por sua vez, perdeu oito deputados para outras legendas (12% da bancada das eleições): um para o PSB, um para o PPS, cinco para o PR e um para o PTB.<sup>60</sup>

Nos termos do art. 17, III, do Estatuto do PSDB, as bancadas parlamentares são órgãos do partido. As bancadas escolhem seus líderes de acordo com os regimentos, os quais dependem da aprovação dos diretórios correspondentes. Os integrantes da bancada devem subordinar sua ação parlamentar aos princípios doutrinários e programáticos e às diretrizes estabelecidos pelos órgãos de direção do partido. O “fechamento de questão” decorre de decisão tomada em reunião conjunta com a comissão executiva correspondente, aprovada pela maioria absoluta de cada órgão. Os parlamentares que pretendam ter, por motivo de consciência ou convicção religiosa, posição diversa, devem submeter suas razões à referida reunião, que decide por maioria absoluta de cada órgão. Os parlamentares estão sujeitos, além das medidas disciplinares básicas, às penas de desligamento temporário da bancada, suspensão do direito de voto nas reuniões internas ou perda de todas as prerrogativas, cargos ou funções que exerçam em decorrência da representação e da proporção partidária, a serem aplicadas pelo líder, após regular processo conduzido pelo conselho de ética e disciplina. Em caso de descumprimento de decisão relativa a “fechamento de questão”, a pena é aplicada pelo líder independentemente de processo (art.

---

<sup>60</sup> O deputado Custódio Mattos renunciou para assumir o cargo de prefeito de Juiz de Fora-MG. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Jairo Ataíde, do DEM. O deputado Ronaldo Cunha Lima renunciou. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Major Fábio, do DEM. O deputado Waldir Neves renunciou para assumir o cargo de conselheiro do TCE-MS. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Marçal Filho, do PMDB. O deputado Walter Feldman se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Esportes, Lazer e Recreação do Município de São Paulo. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Milton Vieira, do DEM. Portanto, além das oito vagas acima, outras quatro foram perdidas: uma para o PMDB e duas para o DEM, em caráter definitivo; e uma para o DEM, em caráter precário e reversível.

49). Os líderes das bancadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal são membros natos do Diretório Nacional, da Comissão Executiva Nacional, do Conselho Político Nacional e do Conselho Nacional de Ética e Disciplina (arts. 62, 63, 72 e 74).

O PSDB continua sendo um partido essencialmente paulista. Os deputados paulistas, dezesseis ao todo, são o maior e mais influente grupo dentro da bancada tucana na Câmara, seguido pelo grupo mineiro, com seis deputados. Desde a disputa interna entre José Serra e Geraldo Alckmin pela candidatura a prefeito de São Paulo em 2004, o grupo paulista na Câmara tem estado dividido entre aqueles dois políticos: de um lado, os serranos comandados por Antonio Carlos Pannunzio, Arnaldo Madeira e Fernando Chucre; de outro, os alckminianos capitaneados por José Aníbal, Duarte Nogueira e Julio Semeghini. Esses dois subgrupos se têm alternado na liderança da bancada ao longo da presente legislatura: em 2007, o comando da bancada estava nas mãos do deputado Antonio Carlos Pannunzio e do subgrupo serrano; em 2008 e 2009, passou às mãos do deputado José Aníbal e do subgrupo alckiminiano. O atual líder da bancada, o deputado baiano João Almeida, eleitor do deputado José Aníbal nos anos anteriores, concorreu com o candidato dos alckminianos, Duarte Nogueira, tendo recebido apoio dos serranos. O grupo de Minas Gerais, menos influente do que o grupo de São Paulo, é controlado pelo governador mineiro Aécio Neves.

Nas palavras do atual líder João Almeida, da Bahia,

a bancada tem basicamente dois grupos mais estruturados, que são mais expressivos em termos de número. Os outros, as outras bancadas quase que não atuam como forças regionais. Três talvez: São Paulo, com um número muito grande de deputados; Minas, em segundo lugar; e terceiro, Goiás. As outras bancadas são pouco representativas em número e as próprias contradições existentes no seio da bancada de cada Estado não asseguram uma atuação da bancada estadual com esse caráter (Entrevista realizada em 29/4/2010).

O deputado Bonifácio de Andrada, de Minas Gerais, foi mais direto: –As lideranças paulistas dominam o partido” (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Nesse contexto de clivagens regionais e subgrupos, o poder do líder, de acordo com o assessor do PSDB entrevistado,

nada mais é do que fazer representar o interesse médio de cada grupo (...) O bom líder é aquele que consegue expressar o pensamento médio (...) Não há muito espaço, no meu ponto de vista, não há muito espaço de o líder impor uma determinada linha, discurso, programa, encaminhamento, sem que aquilo seja o pensamento médio da bancada.

(...)

Pouquíssimas as decisões de líder, essencialmente no PSDB, onde eu conheço melhor o seu funcionamento, a sua forma de escolha, são pouquíssimas as decisões monocráticas da liderança. Cada líder tem seu grupo de deputados que funciona como uma espécie de conselheiros. O líder ao tomar uma decisão de indicar um deputado para exercer uma posição importante na Câmara, seja presidente de comissão, seja relator de projeto importante, ouve um determinado grupo conselheiro ao seu redor, faz consulta aos principais deputados que têm influência em relação à matéria, à área. Muito poucas decisões são monocráticas (...) Não adianta o líder tomar uma decisão monocrática e não ter sustentação política *pra* ela. Ela se torna inviável, ela se torna ineficaz, no ponto de vista de partido. Você não consegue construir um discurso único, uma diretriz única (...) A não ser as decisões administrativas da liderança. Em geral, são monocráticas.

(...)

A composição dos cargos aos quais cabem ao partido na Casa, ela é uma discussão muito mais ampla, uma discussão que corre em conjunto com a eleição do líder. O líder, ao se eleger, já tem em mente, quer dizer, o grupo de sustentação daquela liderança (...) já tem em mente os seus principais postos a ser ocupados, os nomes indicados. Isso leva-se em conta a regionalização, quer dizer, a composição das diversas regiões e das diversas correntes, mesmo dentro do mesmo estado (Entrevista realizada em 24/3/2010).

O Partido Progressista – PP, uma das principais forças políticas de direita do país, teve sua origem no PDS e em sua antecessora, a Arena. A escolha de Paulo Maluf em 1985 como candidato do PDS a presidente da República resultou na divisão do partido e na formação da Frente Liberal, mais tarde Partido da Frente Liberal – PFL, atual Democratas – DEM. Empurrado para a oposição pela vitória da chapa Tancredo Neves (MDB)/José Sarney (Frente Liberal), o PDS viu reduzir, a cada eleição, seu número de governadores, prefeitos e parlamentares. O próprio Maluf sofreu uma série de reveses: foi derrotado nas eleições para governador de São Paulo em 1986, para prefeito de São Paulo em 1988, para

presidente da República em 1989 e novamente para governador de São Paulo em 1990. Mesmo tendo vencido o senador petista Eduardo Suplicy no segundo turno das eleições para prefeito de São Paulo em 1992, Maluf percebeu a necessidade de inserir uma nova legenda no quadro partidário nacional e assim manter-se influente no cenário nacional como político de direita, sobretudo após o *impeachment* de Collor, de cujo governo o PDS participou. Em 1993, o PDS se fundiu com o Partido Democrata Cristão, formando o Partido Progressista Reformador – PPR. Em 1994, lançou Espiridião Amin como candidato ao cargo de presidente da República. Em 1995, o PPR se fundiu com o primeiro Partido Progressista, fundado em 1993 após a fusão de duas outras legendas, dando origem ao Partido Progressista Brasileiro – PPB, desde logo comprometido com o Plano Real e com o governo FHC. Em 2003, findo o segundo mandato de FHC, o partido resolveu alterar seu nome para Partido Progressista – PP, denominação com que passou a integrar a base parlamentar de apoio ao governo Lula.<sup>61</sup>

A Tabela 12 contém dados sobre a estrutura do PP na Câmara dos Deputados na atual legislatura (2007-2011).

**Tabela 12:** Estrutura do PP na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
AFONSO HAMM	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Vereador, Municipal, Administrativo de Estadual Secretário Diretor Empresa	2	RS	Não	PP	0
ALINE CORRÊA	Ensino Médio completo	Empresária		1	SP	Não	PP	0
ANGELA AMIN	Superior completo	Professora, Pública Servidora	Vereadora, Prefeita (2)	2	SC	Não	PP	0
ANTONIO CRUZ	Superior completo	Médico	Vereador	3	MS	Não	PP	0
BENEDITO DE LIRA	Superior completo	Advogado	Vereador (3), Deputado Estadual Governador (2) Prefeito, (3)	3	AL	Não	PP	0
BETO MANSUR	Superior completo	Engenheiro Eletrônico Radialista, Empresário	Vereador, Prefeito (2)	3	SP	Não	PP	0
CELSO RUSSOMANNO	Superior completo	Advogado, Apresentador de Televisão, Repórter		4	SP	Sim	PP	0
CIRO NOGUEIRA	Superior completo	Advogado, Empresário		4	PI	Não	PP	0
DILCEU SPERAFICO	Superior completo	Advogado, Filósofo, Agropecuarista, Industrial		4	PR	Não	PP	0
DR. NECHAR	Superior completo	Médico, Administrador de Empresas	Vereador	1	SP	Não	PV	1

<sup>61</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>) e do PP (<http://www.pp.org.br>). Acesso em: 18 ago 2009.

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>EDUARDO DA FONTE</b>	Ensino completo	Médio	Empresário	1	PE	Não	PP	0
<b>ELIENE LIMA</b>	Superior completo	Engenheira Professora	Civil, Vereadora, Deputada Estadual (3)	1	MT	Não	PP	0
<b>EUGÊNIO RABELO</b>	Ensino completo	Médio	Servidor Público, Empresário	1	CE	Não	PP	0
<b>GERSON PERES</b>	Superior completo	Advogado, Educador	Jornalista, Deputado Estadual (6), Vice-Governador, Secretário Estadual	6	PA	Não	PP	0
<b>GLADSON CAMELI</b>	Superior completo	Engenheiro Empresário	Civil,	1	AC	Não	PP	0
<b>JAIR BOLSONARO</b>	Superior completo	Militar	Vereador	5	RJ	Não	PP	0
<b>JAIRO CARNEIRO</b>	Superior Completo	Advogado, Professor	Diretor Administrativo de Empresa Estadual, Secretário Estadual	6	BA	Não	PFL	1
<b>JOÃO PIZZOLATTI</b>	Superior completo	Engenheiro Servidor Público	Civil,	4	SC	Não	PP	0
<b>JOSÉ LINHARES</b>	Superior completo	Padre Católico, Filósofo, Psicólogo, Professor, Pedagogo, Administrador		5	CE	Não	PP	0
<b>JOSÉ OTÁVIO GERMANO</b>	Superior completo	Advogado	Vereador, Deputado Estadual (2), Secretário Estadual (2), Secretário Nacional do Esporte, Ministro do Esporte e Turismo interino	2	RS	Sim	PP	0
<b>LÁZARO BOTELHO</b>	Superior completo	Empresário, Pecuarista	Secretário Municipal (2)	1	TO	Não	PP	0
<b>LUIS CARLOS HEINZE</b>	Superior completo	Engenheiro Agrônomo, Produtor Rural	Secretário Municipal, Prefeito	3	RS	Sim	PP	0
<b>LUIZ FERNANDO FARIA</b>	Superior completo	Engenheiro Mecânico, Empresário, Agropecuarista	Deputado Estadual (3)	1	MG	Não	PP	0
<b>MÁRCIO REINALDO MOREIRA</b>	Superior completo	Economista, Analista de Orçamentos	Diretor-Executivo do Fundo Nacional de Saúde, Secretário Geral do Ministério da Saúde, Secretário Geral do Ministério da Integração Regional	4	MG	Não	PP	0
<b>MÁRIO NEGROMONTE</b>	Superior completo	Advogado	Secretário Municipal, Deputado Estadual	4	BA	Não	PP	0
<b>NELSON MEURER</b>	Ensino Fundamental completo	Agropecuaria		4	PR	Não	PP	0
<b>NEUDO CAMPOS</b>	Superior completo	Engenheiro Empresário	Civil, Secretário Estadual, Governador (2)	1	RR	Não	PP	0
<b>PAULO MALUF</b>	Superior completo	Engenheiro Industrial	Civil, Prefeito, Secretário Estadual, Governador (2), Presidente da Caixa Econômica Federal	2	SP	Sim	PP	0
<b>PEDRO HENRY</b>	Superior completo	Médico	Vice-Prefeito	4	MT	Não	PP	0
<b>REBECCA GARCIA</b>	Superior completo	Economista		1	AM	Não	PP	0
<b>RENATO MOLLING</b>	Superior completo	Administrador, Professor	Prefeito (2)	1	RS	Não	PP	0
<b>RICARDO BARROS</b>	Superior completo	Engenheiro Empresário	Civil, Prefeito	4	PR	Não	PP	0
<b>ROBERTO BALESTRA</b>	Superior completo	Advogado, Agropecuarista, Industrial	Secretário Estadual (3)	6	GO	Não	PP	0
<b>ROBERTO BRITTO</b>	Superior completo	Médico, Universitário	Professor, Prefeito (2)	1	BA	Não	PP	0
<b>RODOVALHO</b>	Superior completo	Pastor Evangélico, Professor Universitário, Comunicador, Escritor, Empresário	Secretário Estadual	1	DF	Não	PFL	1
<b>SANDES JÚNIOR</b>	Superior completo	Advogado, Radialista	Vereador, Deputado Estadual (3)	2	GO	Não	PP	0
<b>SIMÃO SESSIM</b>	Superior completo	Advogado, Professor	Secretário Municipal, Procurador Geral Municipal, Prefeito	8	RJ	Não	PP	0
<b>VADÃO GOMES</b>	Ensino incompleto	Médio	Empresário, Pecuarista	5	SP	Não	PP	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
VILSON COVATTI	Superior completo	Advogado	Vereador, Deputado Estadual (3)	1	RS	Não	PP	0
ZONTA	Superior completo	Agricultor Cooperativista	Vice-Prefeito, Municipal, Deputado Estadual (2), Secretário Estadual (2), Prefeito Estadual	2	SC	Não	PP	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

35 dos quarenta deputados hoje integrantes da bancada do PP na Câmara têm escolaridade de nível superior (87%). Entre as categorias profissionais, predominam os empresários (dezoito, 45%, dos quais oito estão relacionados à agropecuária), os advogados (doze, 30%), os engenheiros (dez, 25%), os professores (nove, 22%), os comunicadores (quatro, 10%) e os médicos (quatro, 10%). Trinta já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (75%): sete somente no Legislativo (23%); oito no Legislativo e no Executivo (27%); e quinze só no Executivo (50%). Vale salientar que os deputados Benedito de Lira, Neudo Campos e Paulo Maluf já foram, por duas vezes cada um, governadores, respectivamente, de Alagoas, Roraima e São Paulo. 26 já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (65%). Os quarenta deputados do PP representam todas as regiões do país, com predomínio do Sul (28%). 36 foram eleitos pelos votos de legenda (90%). Os deputados José Otávio Germano, Luís Carlos Heinze, Paulo Maluf e Celso Russomanno foram eleitos pelos votos próprios. Três foram eleitos por outros partidos: um pelo PV e dois pelo PFL/DEM. Portanto, dos quarenta deputados que atualmente integram a bancada do PP na Câmara, três já mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (7%). O PP, por sua vez, perdeu um deputado para o PRB (2% da bancada das eleições).<sup>62</sup>

Nos moldes do art. 7º do Estatuto do PP, as bancadas parlamentares são órgãos do partido. Os líderes das bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal integram o Diretório Executivo Nacional (art. 37) e a Comissão Executiva Nacional (art. 87). As

<sup>62</sup> O deputado Nélcio Dias faleceu. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Betinho Rosado, do DEM. O deputado Carlos Souza renunciou para assumir o cargo de prefeito de Manaus. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Lupércio Ramos, do PMDB. O deputado Waldir Maranhão se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Estado de Ciência, Tecnologia, Ensino Superior e Desenvolvimento Tecnológico do Maranhão. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Washington Luiz, do PT. Portanto, além da vaga acima, outras três foram perdidas: uma para o PMDB e uma para o DEM, em caráter definitivo, e uma para o PT, em caráter precário e reversível.

bancadas estão subordinadas aos princípios doutrinários, ao programa e as diretrizes regularmente estabelecidas pelos órgãos partidários. Por iniciativa própria ou por meio de proposta do líder da bancada ou de um terço de seus membros, pode o diretório fechar questão sobre determinada proposição em exame no Legislativo, mediante a manifestação da maioria, sujeitando-se às sanções previstas no estatuto o parlamentar que descumprir a diretriz assim estabelecida (art. 84). O líder é eleito pela bancada mediante voto secreto e maioria absoluta (art. 85).

De acordo com o assessor do PP entrevistado,

o PP era chamado de “partido do Maluf”. A influência dele era muito grande, uma influência que dividia a bancada. E dividia em muito. E a bancada era bem grande. Chegamos a ter noventa, oitenta e tantos deputados. O Maluf naquela outra legislatura, ele conseguiu fazer com que a bancada partisse pela metade (...) Ele era muito autoritário com relação à bancada e vários deputados não aceitavam essa imposição, essa influência, que, *pra* muitos, foi uma influência danosa. Tanto assim que a metade caiu fora. Os que ficaram... Ficou tudo contornado e tal. Ele foi perdendo a influência. Depois não conseguiu se eleger deputado. E aí a coisa mudou, começou a mudar. Hoje é um deputado como qualquer outro na bancada. Não se fala mais de “partido do Maluf” (...) O Sul, de certa forma, eu não vou dizer que predomina, mais ele tem uma voz bastante acentuada, porque há um número muito maior de deputados. Tem o problema do agronegócio, que é uma força. O partido, essa parte de agronegócio e tudo, ele é bem, bem influente, totalmente influente. Eles conseguem que a bancada se converta, se dirija aos interesses deles, porque o agronegócio é forte. Então o Sul tem essa vantagem (...) O Jair Bolsonaro, ele diz que é o líder da oposição dentro do partido. Mas é uma pessoa que é autêntica. Ele é da direita direitíssima. Não abre mão disso. Ele é essencialmente contra o PT. Ele não vota no PT absolutamente. Mas é uma pessoa que a bancada sabe, o líder do partido sabe, o presidente do partido sabe que não vai mudar. E é assim que ele se mantém (...) É a bandeira dele, como tínhamos a bancada do Amaral Neto, que era a da pena de morte.

(...)

Com o líder Mário Negromonte, nesta legislatura, a bancada foi governo de olhos fechados, com naturalmente votos contrários, mas silenciosos. Com este líder atual, o deputado João Pizzolatti, ele tem tido um cuidado maior na orientação da bancada. Ele tem feito reuniões semanais pra discutir a pauta. Ele tem conseguido fazer com que a bancada

opine realmente sobre as matérias e que haja, inclusive, divergências. Se a maioria diverge, ele mantém a divergência da maioria. Ele não é governo de olhos fechados. Ele é líder da bancada e segue aquilo que a bancada, na sua maioria, decide. Tem sido assim. Tanto que, de um tempo *pra* cá, mesmo menos de mês, a bancada tem votado contra o governo em determinada matéria (...) No caso do Negromonte, ele pegou exatamente a fase mais difícil da bancada, que foi do Mensalão... Era o Zé [José] Janene o líder... O Janene teve muita dificuldade com aquele problema todo. Ficou muito envolvido, pelo menos a mídia o envolveu. E o Mário Negromonte foi um deputado que acompanhou toda essa trajetória do Mensalão e depois foi capaz de mudar a coisa... toda essa situação difícil do Mensalão. E realmente ele conseguiu... limpar essa parte de Mensalão. E ele partiu *pra* um lado, que nem todos fazem com tanta segurança e com tanto empenho, que é de a bancada ser atendida pelo governo, em todas as suas reivindicações, sejam elas em termos de emenda parlamentar, seja em termos de cargo em seus estados (...) O Mário Negromonte, ele nunca foi de discurso. Ele não era de discursar, não é de discursar. Não é e não foi líder de empenho dentro do Plenário. O primeiro vice-líder é que era o porta-voz da bancada, das decisões da bancada. Ele fazia também reuniões da bancada, mas o papel dele foi muito mais de atendimento aos interesses dos deputados, dos seus estados, do que propriamente lutar em Plenário e tal (...) E com pressão. Ele não era —~~m~~ria-vai-com-as-outras”. Ele realmente lutava e impunha muita coisa: —~~s~~o aqui, se não atender, nós estamos fora”. Porque o PP tem sido o fiel da balança, no caso da base. Dependendo do tipo de matéria, dependendo de *quorum* necessário para determinada matéria, o PP é o fiel da balança. Hoje nós passamos — o pessoal contou —, 41 deputados, com a volta do Ricardo Barros. Então é uma bancada grande. E o governo sempre teve medo. Já tivemos votação, no tempo ainda do Mário, de o governo perder porque o PP caiu fora, por não atendimento a suas reivindicações. Por exemplo, o Marcio Fortes, que é o ministro das Cidades, foi uma indicação do PP. Na época o Ministério das Cidades era o que tinha menos verbas. Hoje o que tem mais verba é o Ministério da Cidade. Então o Mário Negromonte conseguiu fazer isso. E essa união que ele conseguiu, essa situação toda de melhorar a bancada, de unir, facilitou e muito o trabalho do atual líder, João Pizzolatti. Agora como ele conseguiu ficar o tempo todo? Primeiro, sob esse aspecto de fazer com que a imagem de Mensalão saísse do PP, como realmente saiu. Hoje os deputados que porventura tenham participado, são acusados de participação, mas é ele, deputado, não a bancada. Hoje não se fala mais: —“PP foi a bancada do Mensalão”, porque o Mário Negromonte conseguiu acabar com a essa imagem. E ele conseguiu. Exatamente por isso — a eleição é de ano em ano — ele conseguiu ser eleito nesses quatro anos por aclamação. Houve apenas um caso, na última eleição dele,

no ano passado, que o deputado Gerson Peres, jurista e tudo... Porque na verdade o Estatuto do partido prevê eleições e não listas de adesão... E o Gerson Peres, como é muito legalista, ele entrou com recuso na Justiça contra a recondução do Mário Negromonte. Conseguiu ganhar na primeira instância, mas perdeu na segunda. Mas ele fez isso não porque era contra o Negromonte; ele era contra essa situação, porque ele achava que todos tinham direito de se candidatar a líder. Mas ficou assim a coisa meio difícil entre ele o Mário Negromonte, até que veio a eleição do... (...) Com o Mário Negromonte, tinha um grupo mais influente, um grupo bem mais influente junto ao Mário Negromonte. O João Pizzolatti... houve a eleição, uma eleição mesmo, quer dizer, tinha inscrição de candidatos. Então eram três candidatos, ele, o... Bom, eram três candidatos. E o Pizzolatti sempre foi muito querido por todo mundo, porque ele é uma joia de pessoa, um *gentleman*, um sujeito alegre, competente, inteligente. Então ele conquista a amizade de todo mundo (...) Ele é muito festeiro, sempre fez muita festa na casa dele, muito antes de pensar em liderança (...) No dia da eleição, os outros dois candidatos abriram mão da candidatura em benefício dele. Ele conquistou a liderança, o que prova que ele realmente é líder (Entrevista realizada em 8/4/2010).

O deputado Mário Negromonte liderou a bancada do PP de 2006 a 2009. O atual líder do PP é o deputado João Pizzolatti.<sup>63</sup>

O Partido da República – PR foi fundado em 2006. É resultado da fusão do Partido Liberal – PL e do Partido da Reedificação da Ordem Nacional – PRONA. O PR adotou a base programática do PL, qual seja, o liberalismo social. Apoiava o governo Lula. O ministro dos Transportes Alfredo Nascimento, os deputados Inocêncio de Oliveira e Valdemar Costa Neto, o senador Magno Malta e o governador do Mato Grosso Blairo Maggi estão entre seus filiados mais conhecidos.<sup>64</sup>

A Tabela 13 contém dados sobre a estrutura do PR na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

---

<sup>63</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>64</sup> Dados obtidos nos sites do TSE (<http://www.tse.gov.br>) e do PR (<http://www.partidodarepublica.org.br/PR22>). Acesso em: 19 ago 2009.

**Tabela 13:** Estrutura do PR na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido	
<b>AELTON FREITAS</b>	Superior completo	Engenheiro Empresário, Rural	Agrônomo, Produtor	Prefeito, Senador (2)	1	MG	Não	PL	0
<b>AIRTON ROVEDA</b>	Superior	Minerador, Comerciante	Pecuarista,	Prefeito	3	PR	Não	PPS	1
<b>ARACELY DE PAULA</b>	Superior completo	Advogado		Vereador (2), Prefeito (2), Secretário Estadual	5	MG	Não	PL	0
<b>BILAC PINTO</b>	Superior completo	Advogado		Deputado Estadual (3), Secretário Estadual	1	MG	Não	PL	0
<b>CHICO PRINCESA DA</b>	Ensino completo	Médio Contador		Vereador	4	PR	Não	PL	0
<b>DAVI ALVES SILVA JÚNIOR</b>	Ensino completo	Médio			1	MA	Não	PDT	3
<b>DR. ADILSON SOARES</b>	Superior completo	Consultor Econômico		Vereador	1	RJ	Não	PL	0
<b>DR. PAULO CÉSAR</b>	Superior completo	Médico		Vereador	1	RJ	Não	PTB	1
<b>EDMAR MOREIRA</b>	Superior completo	Militar, Produtor Rural	Empresário,		4	MG	Não	PFL	1
<b>GERALDO PUDIM</b>	Superior incompleto	Técnico em Edificações, Administrador Público		Vereador (2), Vice-Prefeito, Secretário Municipal (3)	1	RJ	Sim	PMDB	1
<b>GIACOBO</b>	Ensino completo	Médio Empresário			2	PR	Não	PL	0
<b>GORETE PEREIRA</b>	Superior completo	Fisioterapeuta Ocupacional, Professora Universitária		Vereadora (2), Deputada Estadual	2	CE	Não	PL	0
<b>HOMERO PEREIRA</b>	Superior completo	Técnico em Agropecuária, Produtor Rural		Deputado Estadual	1	MT	Não	PPS	1
<b>INOCÊNCIO OLIVEIRA</b>	Superior completo	Médico		Presidente da Câmara dos Deputados, Presidente da República interino	9	PE	Sim	PL	0
<b>JAIME MARTINS</b>	Superior completo	Engenheiro, Empresário	Advogado		4	MG	Não	PL	0
<b>JOÃO CARLOS BACELAR</b>	Superior completo	Engenheiro Empresário	Civil,		1	BA	Não	PL	0
<b>JOÃO MAIA</b>	Superior completo	Economista		Secretário Municipal, Secretário Estadual, Secretário Nacional de Economia (MF)	1	RN	Não	PL	0
<b>JOFRAN FREJAT</b>	Superior completo	Médico		Secretário Estadual, Ministro da Previdência e Assistência Social interino	5	DF	Não	PTB	1
<b>JOSÉ CARLOS VIEIRA</b>	Superior completo	Engenheiro Civil, Professor Universitário		Vice-Prefeito, Secretário Municipal (2), Deputado Estadual, Presidente da Cia Estadual de Água e Esgoto	3	SC	Não	PFL	1
<b>JOSÉ ROCHA</b>	Superior completo	Médico		Deputado Estadual (4)	4	BA	Não	PFL	1
<b>JOSÉ SANTANA DE VASCONCELOS</b>	Superior completo	Pecuarista		Deputado Estadual (4)	6	MG	Não	PL	0
<b>LEO ALCÁNTARA</b>	Superior completo	Advogado, Empresário			3	CE	Não	PSDB	1
<b>LINCOLN PORTELA</b>	Superior completo	Radialista, Comunicador,		Secretário Municipal adjunto	3	MG	Não	PL	0
<b>LUCENIRA PIMENTEL</b>	Superior completo	Técnica Secretariado em		Secretária Municipal	1	AP	Não	PPS	1
<b>LUCIANA COSTA</b>	Superior completo	Cirurgiã Dentista, Professora de Educação Física			1	SP	Não	PRONA	0
<b>LUCIANO CASTRO</b>	Superior completo	Administrador, Economista		Secretário Estadual	5	RR	Não	PL	0
<b>LÚCIO VALE</b>	Superior completo	Administrador de Empresas			1	PA	Não	PMDB	1
<b>MARCELO TEIXEIRA</b>	Superior completo	Engenheiro Químico, Professor Universitário	Civil,	Vice-Prefeito, Secretário Municipal (4)	4	CE	Não	PSDB	1
<b>MAURÍCIO QUINTELLA LESSA</b>	Superior completo	Servidor Público		Vereador (2), Secretário Municipal, Secretário Estadual (2)	2	AL	Não	PDT	1
<b>MAURÍCIO TRINDADE</b>	Superior completo	Médico Dentista		Vereador (3)	1	BA	Não	PL	0
<b>MILTON MONTI</b>	Superior completo	Economista		Prefeito, Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	3	SP	Não	PL	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido	
NEILTON MULIM	Superior completo	Professor	Vereador (2), Presidente de Fundação Municipal, Secretário Municipal (2)	1	RJ	Não	PPS	1	
NELSON GOETTEN	Ensino Médio completo	Agricultor, Industrial	Empresário	Vereador, Prefeito, Deputado Estadual (2)	1	SC	Não	PFL	1
NILMAR RUIZ	Superior completo	Professora	Secretária Municipal, Prefeita, Secretária Estadual (3)	2	TO	Não	PFL	1	
PASTOR MANOEL FERREIRA	Superior completo	Pastor Advogado	Evangélico,	1	RJ	Não	PTB	1	
PASTOR PEDRO RIBEIRO	Superior Incompleto	Pastor Evangélico	Vereador	2	CE	Não	PMDB	1	
SANDRO MABEL	Superior completo	Empresário	Deputado Estadual	3	GO	Não	PL	0	
SUELY	Ensino Médio completo		Vereadora	1	RJ	Não	PRONA	0	
TONHA MAGALHÃES	Ensino Médio completo	Comerciante	Vereadora, Prefeita (2)	1	BA	Não	PFL	1	
VALDEMAR COSTA NETO	Superior completo	Administrador de Empresas	de Secretário Municipal (2), Diretor-Presidente de Cia Municipal, Diretor Administrativo de Cia Estadual	5	SP	Não	PL	0	
VICENTE ARRUDA	Superior completo	Advogado, Cientista Político, Jornalista		4	CE	Não	PSDB	1	
VICENTINHO ALVES	Superior completo	Agropecuária, Empresário, Comercial	Piloto	Prefeito, Deputado Estadual (2), Governador interino	1	TO	Não	PSDB	1
WELLINGTON ROBERTO	Superior incompleto	Empresário	Senador	2	PB	Não	PL	0	
ZÉ VIEIRA			Vereador, Prefeito (2), Secretário Estadual	1	MA	Não	PSDB	2	

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos 44 deputados que atualmente integram a bancada do PR na Câmara, 37 têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (84%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os empresários (dezoito, 41%, dos quais sete estão relacionados à agropecuária), os médicos (seis, 14%), os professores (seis, 14%), os advogados (cinco, 11%) e os engenheiros (cinco, 11%). 33 já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (75%): doze somente no Legislativo (36%); onze no Legislativo e no Executivo (34%); e dez só no Executivo (30%). Vale realçar que o deputado Inocêncio Oliveira já foi presidente da Câmara dos Deputados e, nessa condição, presidente da República interino. 24 já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (54%), estando o deputado Inocêncio Oliveira entre os deputados com o maior tempo de permanência no cargo. Ele e o deputado Miro Teixeira, do PDT, cada um com nove mandatos, só perdem para o deputado Henrique Eduardo Alves, líder da bancada do PMDB, com dez mandatos. Os 44 deputados do PR representam todas as regiões do país, com leve predomínio do Sudeste (36% – a representação nordestina corresponde a 34%). 42 foram eleitos pelos votos de legenda (95%). Os deputados Inocêncio Oliveira e Geraldo Pudim foram eleitos pelos votos próprios. 23 foram eleitos por outros partidos: dois do PDT, quatro do PPS, três do PMDB, cinco do PSDB, três do PTB e seis do PFL/DEM.

Portanto, dos 44 deputados que atualmente integram a bancada do PR na Câmara, 23 mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (52%). O PR, por sua vez, perdeu três deputados para outras legendas (12% da bancada das eleições): dois para o PDT e um para o PRB.<sup>65</sup>

Nos termos do art. 6º do Estatuto do PR, as bancadas parlamentares são órgão do partido. Os líderes das bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal integram a Comissão Executiva Nacional (art. 22). O líder da bancada da Câmara é eleito por maioria absoluta. Em caso de empate no segundo turno, é considerado eleito o candidato com mais tempo de filiação. O mandato tem a duração de uma sessão legislativa, admitida reeleição para a sessão legislativa subsequente. O líder pode ser destituído a qualquer tempo por deliberação da maioria absoluta da bancada e consequente aprovação da Comissão Executiva Nacional (art. 28). Está sujeito às penalidades previstas no estatuto o parlamentar que votar contra decisão tomada pelo órgão de execução de seu nível (art. 48, § 10, VII).

No julgamento do assessor do PR entrevistado, o deputado Valdemar Costa Neto, em que pese a não mais ser formalmente presidente ou líder, ainda controla tanto o partido quanto a bancada na Câmara:

O deputado Valdemar [Costa Neto] (...) apesar de ele não ser presidente e tudo, mas ele é a cabeça do partido, *né?* (...) A estrutura partidária é o deputado Valdemar. E ele é que comanda o partido mesmo. Não tem uma hierarquia (...) É um partido de apoio à base. Foi fundado *pra* isso. Teve o apoio do governo *pra* ter essa movimentação de deputados vindos *pra* cá (...) São Paulo, Minas, Ceará e Bahia são os grupos regionais dentro da bancada mais influentes. Os parlamentares... Tem o deputado Luciano, que é lá na parte norte, que é só um ponto fora. Mas a gente tem São Paulo, com o deputado Valdemar e o deputado Milton Monti, que hoje é o presidente da Comissão de Transporte – nosso foco principal é a Comissão de Viação e Transporte; o DNIT é do partido, o

---

<sup>65</sup> O deputado Neucimar Fraga renunciou para assumir o cargo de prefeito de Vila Velha-ES. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Capitão Assunção, do PSB. O deputado Wellington Fagundes se licenciou por 122 dias a partir de 15/7/2009. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Professor Victorio Galli, do PMDB. Portanto, além das vagas acima, outras duas foram perdidas: uma para o PSB, em caráter definitivo; e uma para o PMDB, em caráter temporário.

Ministério e algumas agências –; Minas, o deputado Zé [José] Santana [de Vasconcellos], que disputou a liderança, Lincoln [Portela], que é o primeiro vice-líder. Na Bahia, a gente tinha o deputado Zé [José] Carlos Araújo, que era o presidente do Conselho: saiu. O deputado Zé [José] Rocha, que é uma pessoa muito influente. Tem também uma influência que sofre aqui dentro: é a influência do Senador César Borges, que comanda a bancada da Bahia (...) Existe também a liderança dos ex-líderes, que eles também são muito ouvidos. O Valdemar [Costa Neto] foi líder durante muito tempo. Aí o Valdemar saiu entrou o Sandro Mabel. Quando o Sandro Mabel saiu, entrou o Luciano Castro. A gestão dele foi muito boa *pros* deputados, *pra* bancada. Vamos dizer assim que o índice de insatisfação dos deputados era muito baixa. Então por isso ele se tornou uma pessoa muito ouvida hoje. Ele é vice-líder do governo também. Agora com a reassunção do Sandro, esses dois continuam sendo muito ouvidos.

(...)

A alternância de líderes, não teve muita, *né?* Era Sandro, quando era PL. Aí, Luciano. Aí quando mudou de PL *pra* PR, o Luciano aproveitou... O nosso Estatuto só permite um ano, com uma recondução. Mas como houve um novo, aproveitou e ficou três anos. O Sandro Mabel, de novo. Nesta última eleição, uma nova liderança tentou surgir [deputado José Santana de Vasconcellos, de Minas Gerais]: não teve êxito. O não êxito dessa nova liderança teve influência de ex-presidente [Valdemar Costa Neto] *pra* não eleger essa nova liderança (...) Como base do governo, a gente tem as nossas obrigações. Mas também a bancada, quando não *tá* sendo cumprido os acordos e tudo, ela bate o pé e briga. E aí é quando a bancada dá direção *pro* líder tomar à frente (...) A gente tem um problema, porque foi exatamente com a cláusula da fidelidade partidária que a contagem e distribuição de comissões... Nossa contagem aqui dentro da Câmara, a proporcionalidade, contava o resultado das urnas. E o nosso resultado foi muito baixo. Foi 23 PL e dois do Prona. Eram 25. Então nosso resultado foi muito baixo. E isso demanda muito do líder fazer as negociações *pra* conseguir encaixar todos os deputados nas comissões, nas suas preferências e tudo.<sup>66</sup> O deputado Luciano conseguiu fazer isso com sucesso muito bom. O

---

<sup>66</sup> Nos termos do art. 26, § 4º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, na redação dada pela Resolução nº 35/2005, –o número de vagas de cada representação partidária [nas Comissões] será fixada pelo resultado final obtido nas eleições e permanecerá inalterado durante toda a legislatura”. Daí lideranças de bancadas partidárias como a do PR, com grande número de deputados eleitos por outras legendas, terem dificuldade de acomodarem esses parlamentares migrantes nas comissões.

líder Sandro Mabel também esse ano ele teve um sucesso muito bom, nos cargos na Mesa, na presidência da Comissão e tudo (...) Também a liberação das emendas, que são um ponto principal, que é o combustível *pra* alimentar a satisfação dos deputados (...) Você quer deixar um governo bem aqui dentro da Câmara é você alimentar esse combustível *pro* parlamentar. Se ele *tá* com isso aí saindo, sendo empenhado, chegando, liberando na caixa... Tanto que um dos principais trabalhos que é feito dentro da Liderança é isso, é o acompanhamento semanal *pra* ver *—Tá liberando? Não tá? Tá empenhando? Não tá?*” (Entrevista realizada em 9/4/2010).

O deputado Luciano Castro liderou a bancada do PR de 2007 a 2008. Desde de 2009, o deputado Sandro Mabel vem exercendo a liderança da bancada daquele partido.<sup>67</sup>

O Partido Republicano Brasileiro – PRB foi registrado junto ao TSE em 2005. Até 2006, chamava-se Partido Municipalista Renovador – PMR. Seu membro mais destacado é o vice-presidente da República, José Alencar.<sup>68</sup> A Tabela 14 contém dados sobre a estrutura do PRB na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

**Tabela 14:** Estrutura do PRB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ANTONIO BULHÕES	Superior incompleto	Teólogo, Pastor Evangélico, Apresentador de Televisão, Administrador		1	SP	Não	PMDB	1
CLEBER VERDE	Superior completo	Advogado, Professor, Servidor Público	Vereador (3)	1	MA	Não	PAN	1
EDUARDO LOPES		Radialista, Diretor de Empresa		1	RJ	Não	PSB	1
GEORGE HILTON	Superior incompleto	Teólogo, Radialista, Apresentador de Televisão, Animador	Deputado Estadual (2)	1	MG	Não	PP	1
LÉO VIVAS	Ensino completo Médio	Pastor Evangélico	Vereador, Deputado Estadual	1	RJ	Não	PRB	0
MÁRCIO MARINHO		Pastor Evangélico, Radialista	Deputado Estadual	1	BA	Não	PL	1
MARCOS ANTONIO	Superior completo	Músico, Compositor, Cantor		1	PE	Não	PSC	3

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Quatro dos sete deputados hoje integrantes da bancada do PRB na Câmara têm escolaridade de nível superior, completo ou incompleto (57%). Entre as categorias profissionais, predominam os pastores evangélicos (quatro, 57%) e os comunicadores

<sup>67</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>68</sup> Dados obtidos no *site* do TSE (<http://www.tse.gov.br>). Acesso em: 19 ago 2009.

(quatro, 57%). Quatro já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados, mas apenas no Legislativo (57%). Todos estão no exercício do primeiro mandato de deputado federal. Os sete deputados do PRB representam apenas as regiões Nordeste e Sudeste, com o predomínio desta última (57%). Todos foram eleitos pelos votos de legenda (100%), sendo que seis foram eleitos pelos votos de outros partidos: um pelo PSB, um pelo PMDB, um pelo PP, um pelo PL (hoje PR), um pelo PSC, um pelo Partido dos Aposentados da Nação – PAN (hoje incorporado ao PTB). Na verdade, apenas um foi eleito pelo PRB. Portanto, dos sete deputados do PRB, seis já mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (85%). O PRB não perdeu deputado para outras legendas.

Nos moldes do art. 12 do Estatuto do PRB, as bancadas parlamentares são órgãos do partido. Os líderes das bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal integram a Comissão Executiva Nacional (art. 33). As bancadas constituem suas lideranças de acordo com as determinações da respectiva comissão executiva (art. 44). Os eleitos pelo partido são punidos por advertência, suspensão ou expulsão se votarem contra as determinações legalmente adotadas pela liderança da bancada ou da executiva do partido (art. 56).

O deputado Léo Vivas foi o representante da bancada de 2007 a 2008. Em 2009, a representação da bancada passou para as mãos do deputado Cleber Verde. Neste ano, com a aquisição do direito de funcionamento parlamentar pelo PRB, Cleber Verde foi alçado à condição de líder da bancada. Ele, Léo Vivas e George Hilton são vice-líderes do bloco PSB/PCdoB/PMN/PRB.<sup>69</sup>

O Partido Social Cristão – PSC obteve registro definitivo junto ao TSE em 1990. Incorporou as ideias e os princípios do extinto Partido Democrático Republicano – PDR.<sup>70</sup> A Tabela 15 contém dados sobre a estrutura do PSC na Câmara dos Deputados na atual legislatura (2007-2011).

---

<sup>69</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>70</sup> Dados obtidos no *site* do TSE (<http://www.tse.gov.br>). Acesso em: 24 ago 2009.

**Tabela 15:** Estrutura do PSC na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>CARLOS ALBERTO CANUTO</b>	Superior completo	Médico, Agropecuarista	Prefeito (2)	1	AL	Não	PMDB	1
<b>LAERTE BESSA</b>	Superior completo	Delegado de Polícia	Diretor-Geral da Polícia Civil do DF	1	DF	Não	PMDB	1
<b>CARLOS EDUARDO CADOCA</b>	Superior completo	Advogado	Vereador (3), Secretário Municipal, Deputado Estadual, Secretário Estadual	3	PE	Não	PMDB	1
<b>TAKAYAMA</b>	Superior incompleto	Pastor Evangélico, Professor, Empresário	Vereador, Deputado Estadual (2)	2	PR	Não	PMDB	2
<b>RATINHO JUNIOR</b>	Superior completo	Empresário, Diretor de Empresas, Comunicador	Deputado Estadual	1	PR	Sim	PPS	1
<b>MARCONDES GADELHA</b>	Superior completo	Médico	Senador	6	PB	Não	PSB	1
<b>MILTON BARBOSA</b>	Superior incompleto	Pastor Evangélico, Contador, Empresário		6	BA	Não	PSC	0
<b>JURANDY LOUREIRO</b>	Ensino Fundamental incompleto	Empresário de Transportes	Vereador (3), Deputado Estadual	1	ES	Não	PSC	2
<b>MÁRIO OLIVEIRA DE</b>	Ensino Fundamental incompleto	Pastor Evangélico		6	MG	Não	PSC	0
<b>ZEQUINHA MARINHO</b>	Superior completo	Bancário, Pedagogo	Deputado Estadual (2)	2	PA	Não	PSC	2
<b>FILIFE PEREIRA</b>	Superior completo	Administrador de Empresas, Empresário	Deputado Estadual	1	RJ	Não	PSC	0
<b>HUGO LEAL</b>	Superior completo	Militar, Advogado	Secretário Estadual (2), Diretor do Detran	1	RJ	Não	PSC	0
<b>DELEY</b>	Superior completo	Atleta Profissional - Futebol, Técnico de Futebol	Secretário Municipal	2	RJ	Não	PSC	0
<b>EDUARDO AMORIM</b>	Superior completo	Médico	Secretário Estadual	1	SE	Não	PSC	0
<b>REGIS OLIVEIRA DE</b>	Superior completo	Advogado, Professor Universitário, Administrador de Empresas	Vice-Prefeito, Secretário Municipal, Juiz de Direito, Desembargador	2	SP	Não	PSC	0
<b>SILAS CÂMARA</b>	Superior completo	Empresário		3	AM	Não	PTB	2

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Dos dezesseis deputados que atualmente integram a bancada do PSC na Câmara, quatorze têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (87%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os empresários (sete, 44%), os pastores evangélicos (três, 19%), os advogados (três, 19%) e os médicos (três, 19%). Treze já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (81%): seis somente no Legislativo (46%); um no Legislativo e no Executivo (8%); cinco só no Executivo (38%); e um no Executivo e no Judiciário (8%). Nove já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (56%). Os dezesseis deputados do PSC representam todas as regiões do país, com predomínio do Sudeste (38%). Quinze foram eleitos pelos votos de legenda (94%). Apenas o deputado Ratinho Junior foi eleito pelos votos próprios. Sete foram eleitos por outros partidos: um pelo PSB, um pelo PPS, quatro pelo PMDB e um pelo PTB. Portanto, dos dezesseis deputados que atualmente integram a bancada do PSC na Câmara, sete mudaram

de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (44%). O PSC, por sua vez, perdeu um deputado para o PRB (11% da bancada das eleições).<sup>71</sup>

Nos termos do art. 16, III, do Estatuto do PSC, os líderes das bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal compõem a Comissão Executiva Nacional.

Na avaliação do assessor do PSC entrevistado,

o PSC, ele tem uma vertente muito cristã. São cinco ou seis parlamentares de uma bancada de dezesseis, até talvez um pouco mais que são pastores, membros de igrejas, evangélicas, que são engajadas nessa vertente cristã. O vice-presidente do partido é pastor, Pr. Everaldo [Dias Pereira]. Então essa é uma linha muito definida. A gente observa que isso realmente tem uma influência significativa, embora alguns parlamentares, como por exemplo o deputado Regis de Oliveira, que não é cristão – não tenho muita certeza, mas parece até que ele é espírita –, mas que convive tranquilamente, e que respeita e que, vamos dizer, acata essa ênfase do partido, dessa visão mais cristã. Então esse é um foco que a gente observa, tendo em vista... em razão dessa predominância não só de evangélico como até mesmo de católicos. Por exemplo, o líder, deputado Hugo Leal, ele é católico e tem uma atuação expressiva, importante até na cúpula da Igreja Católica. Ele tem uma interação muito boa com a CNBB. E isso é respeitado. Eu não vejo choques dentro do partido por isso, por alguns deputados, por exemplo, serem católicos ou evangélicos ou até espíritas. Eles convivem muito bem. Não há qualquer choque em relação a isso.

(...)

O presidente é o Vitor Nólseis, mas quem é o que *tá* mais à frente, politicamente falando, é o Pr. Everaldo (...) Ele é o vice-presidente. Já foi inclusive subsecretário do governo Garotinho (...) *Tá* toda semana aqui, se reúne com a bancada, conversa com os deputados (...) O Pr. Everaldo é da Igreja Assembleia de Deus (...) Ele formou o partido, o PSC. Começou com uma bancada de nove parlamentares e no ano passado ele cresceu expressivamente por conta da migração de parlamentares de outros partidos *pro* PSC (...) A participação do Pr. Everaldo é significativa. Esse poder que ele tem sobre a bancada. Seria o homem forte do partido.

---

<sup>71</sup> O deputado Costa Ferreira se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Estado do Maranhão. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Bene Camacho, do PTB. Portanto, além da vaga acima, outra foi perdida para o PTB, mas em caráter precário, reversível.

(...)

A escolha geralmente é feita, pelo que a gente fica sabendo, a gente não acompanha, mas é entre a direção do partido mesmo. A direção do partido é que acaba definindo quem vai ser o líder. Tanto é que ano passado, por exemplo, quase que ele [Hugo Leal] deixou de ser líder. Ia entrar um outro parlamentar. E na última hora, coisa que até surpreendeu o outro deputado... Mas na realidade quem acaba, vamos dizer assim, determinando é o próprio partido. Seria o Pr. Everaldo e talvez outro (Entrevista realizada em 9/4/2010).

O deputado Hugo Leal tem exercido a liderança do PSC na Câmara desde 2007.<sup>72</sup>

O Partido Trabalhista Brasileiro – PTB foi criado em 1945 sob a inspiração de Getúlio Vargas. Sua base eleitoral era o operariado urbano, com forte ligação com os sindicatos. O PTB era eleitoralmente forte quando coligado com o PSD, outro partido formado por simpatizantes de Vargas, mas sustentado principalmente pelas classes médias e pelo empresariado, portanto mais conservador. Em 1965, o AI-2 extinguiu o PTB juntamente com outros doze partidos então existentes. No ano seguinte, o Ato Complementar nº 4 determinou ao Congresso Nacional a criação de organizações com atribuições de partidos políticos, o que deu origem à Arena e ao MDB. A maioria dos petebistas que não foram cassados ou exilados ingressou no MDB. Em 1979, de volta do exílio, Leonel Brizola tentou reorganizar o partido. Foi, porém, surpreendido pela ação concorrente de Ivete Vargas, sobrinha-neta de Getúlio Vargas, que também reivindicava para si o controle do partido. Após disputas judiciais, o TSE deu ganho de causa ao grupo liderado por Ivete. O PTB foi registrado em 1980. Em 2003, incorporou o PSD e, em 2007, o PAN. Na prática, o atual PTB tem cooperado com os sucessivos governos, desde João Baptista Figueiredo, passando por Sarney, Collor, Franco e FHC, até chegar a Lula. Recentemente, aceitou a filiação do ex-presidente Collor, eleito senador de Alagoas pelo minúsculo Partido Renovado Trabalhista Brasileiro – PRTB. Voltou a ser presidido pelo ex-deputado federal Roberto Jefferson, cassado pela Câmara dos Deputados após denunciar o Mensalão.<sup>73</sup> De acordo com o assessor do PTB entrevistado,

---

<sup>72</sup> Dado obtido junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>73</sup> Dados obtidos no *site* do TSE (<http://www.tse.gov.br>). Acesso em: 24 ago 2009.

essa criação do PTB na época, essa rusga jurídica que houve entre Leonel Brizola e a Ivete Vargas na época, isso claro que foi uma jogada da ditadura, mais precisamente do general Golbery, que queria um partido... Apesar de já ter dissolvido os dois partidos, o partidarismo, cria logo mais um partido de apoio no Congresso. Haja vista uma declaração do deputado Gastone Righi na época, que o PTB era um partido de governo, sempre ia tá do lado do governo, podia ser quem fosse. É o que a gente vê hoje (Entrevista realizada em 14/4/2010).

A Tabela 16 contém dados sobre a estrutura do PTB na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

**Tabela 16:** Estrutura do PTB na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Exercidos	Públicos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ALEX CANZIANI	Superior completo	Registrador de Imóveis	Vereador (2), Prefeito (2), Secretário Estadual		3	PR	Não	PTB	0
ANTONIO CARLOS CHAMARIZ		Empresário			1	AL	Não	PTB	0
ARMANDO ABÍLIO	Superior completo	Médico	Vice-Prefeito, Estadual, Secretário Estadual	Deputado Secretário	4	PB	Não	PSDB	1
ARMANDO MONTEIRO	Superior completo	Advogado, Administrador de Empresas, Empresário			3	PE	Sim	PTB	0
ARNALDO FARIA DE SÁ	Superior completo	Advogado, Contabilista, Professor, Radialista	Secretário Municipal (2)		6	SP	Não	PTB	0
ARNON BEZERRA	Superior completo	Médico	Secretário Municipal, Deputado Estadual		4	CE	Não	PTB	0
AUGUSTO FARIAS			Secretário Estadual, Presidente da COHAB-AL		4	AL	Não	PTB	0
BENE CAMACHO					1	MA	Não	PTB	0
CHARLES LUCENA	Superior completo	Médico, Educador	Empresário, Vereador (4), Secretário Municipal (4)		2	PE	Não	PTB	0
ELIZEU AGUIAR			Vereador (2)		1	PI	Não	PTB	0
ERNANDES AMORIM	Superior completo	Pecuarista	Prefeito (2), Deputado Estadual (2), Senador		1	RO	Não	PTB	0
JOSÉ CHAVES	Superior completo	Engenheiro Civil, Empresário	Deputado Estadual, Secretário Municipal		4	PE	Não	PTB	0
JOVAIR ARANTES	Superior completo	Cirurgião-Dentista	Vereador, Secretário Municipal, Deputado Estadual	Vice-Prefeito, Secretário Municipal	4	GO	Não	PTB	0
LUIZ CARLOS BUSATO	Superior completo	Arquiteto, Universitário, Corretor de Imóveis	Professor, Vereador, Secretário Municipal (3)		1	RS	Não	PTB	0
NELSON MARQUEZELLI	Superior completo	Empresário	Vereador		5	SP	Não	PTB	0
PAES LANDIM	Superior completo	Advogado, Universitário	Professor, Prefeito, Deputado Estadual		6	PI	Não	PTB	0
PAULO ROBERTO PEREIRA	Superior completo	Teólogo, Comunicador de Rádio, Apresentador de Televisão			1	RS	Não	PTB	0
PEDRO FERNANDES	Superior completo	Engenheiro Civil, Bancário	Vereador, Presidente de Cía Municipal, Secretário Municipal (2)		3	MA	Não	PTB	0
ROBERTO ALVES		Metalúrgico	Deputado Estadual		1	SP	Não	PTB	0
SABINO CASTELO BRANCO	Ensino completo	Médio	Empresário, Apresentador de Televisão		1	AM	Não	PFL	1
SÉRGIO MORAES	Ensino incompleto	Médio	Comerciante		1	RS	Não	PTB	0
SILVIO COSTA					1	PE	Não	PMN	1
TATICO	Ensino completo	Médio	Comerciante	Vereador, Deputado Estadual	2	GO	Não	PTB	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Quatorze dos 23 deputados hoje integrantes da bancada do PTB na Câmara têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (61%). Entre as categorias profissionais, predominam os empresários (nove, 39%), os professores (quatro, 17%), os médicos (quatro, 17%), os comunicadores (três, 13%) e os advogados (três, 13%). Dezesete já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (74%): quatro somente no Legislativo (23%); onze no Legislativo e no Executivo (65%); e dois só no Executivo (12%). Treze já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (56%). Os 23 deputados do PTB representam todas as regiões do país, com predomínio do Nordeste (52%). 22 foram eleitos pelos votos de legenda (96%), somente o deputado Armando Monteiro tendo sido eleito pelos votos próprios. Três foram eleitos por outros partidos: um pelo PMN, um pelo PSDB e um pelo PFL/DEM. Portanto, dos 23 deputados que hoje integram a bancada do PTB na Câmara, três mudaram de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (13%). O PTB não perdeu deputado para outra legenda.

Na forma do art. 49 do Estatuto do PTB, os membros das bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal são membros natos do Diretório Nacional. Os respectivos líderes são membros natos da Comissão Executiva Nacional (art. 62). As bancadas parlamentares constituem suas lideranças de acordo com as normas regimentais das casas legislativas a que pertençam (art. 72). Dependem de deliberação conjunta da bancada com a comissão executiva as decisões que envolvam diretrizes políticas e partidárias no âmbito da bancada, orientação do voto em relação a questões consideradas relevantes e fechamento de questão (art. 74).

Essa relativa autonomia da bancada em relação à direção nacional do partido, prevista no Estatuto, é verificada na prática, segundo o assessor do PTB entrevistado:

O presidente [Roberto Jefferson], até que ele não influencia, não tem muita influência dentro da bancada (...) Ele não interfere muito no funcionamento da bancada no Congresso. Não interfere, não. Deixa mais por conta dos parlamentares (...) O Jovair Arantes, o Arnaldo Faria de Sá, que defende muito os aposentados. O [Nelson] Marquezelli defende muito os industriais. O Armando Monteiro também, os industriais pesados, a classe empresarial. O [Luiz Carlos] Busato também é um camarada bastante influente. Ele defende os produtores rurais do Rio Grande do Sul.

(...)

Depois que ele [Jovair Arantes] veio *pro* PTB, quando ele chegou mais à vontade na bancada e com uma certa influência dentro do partido, eles acharam por bem colocá-lo como líder após a saída do – ele já era vice-líder –, após a saída do ministro do TCU José Múcio Monteiro. Aí efetivaram *ele* como líder (...) Como lá dentro do PTB tem diversas correntes, digo assim as correntes de defesa, os diversos interesses, eu acho que ali ele chega *numa* síntese, ele sintetiza aquilo tudo, aquelas correntes todas que tem ali dentro (Entrevista realizada em 14/4/2010).

O deputado Jovair Arantes tem exercido a liderança da bancada do PTB na Câmara desde 2007.<sup>74</sup>

O Partido Trabalhista Cristão – PTC foi fundado em 1985 com o nome de Partido da Juventude – PJ, havendo participado com essa denominação das eleições de 1985, 1986 e 1988. Neste último ano, lançou Arnaldo Faria de Sá como candidato a vice-prefeito de São Paulo na chapa de Paulo Maluf, pleito vencido por Luíza Erundina. No início de 1989, foi renomeado como Partido da Reconstrução Nacional – PRN, ano em que lançou Fernando Collor de Mello como candidato a presidente da República e Itamar Franco a vice, graças às articulações de Arnaldo Faria de Sá. A chapa sagrou-se vitoriosa, mas em 1992 Collor sofreu *impeachment*. Franco presidiu o país até 1994. Em 2000, o partido mudou outra vez de nome, daquela feita para Partido Trabalhista Cristão – PTC. Apesar da nova denominação, o partido sempre defendeu o liberalismo, a economia de mercado e o livre comércio. O PTC lançou, sem sucesso, a candidatura do cineasta José Mojica Marins, o “Zé do Caixão”, a vereador de São Paulo. O falecido estilista e apresentador de TV Clodovil Hernandez foi eleito deputado federal pela legenda.<sup>75</sup>

A Tabela 17 contém dados sobre a estrutura do PTC na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

---

<sup>74</sup> Dado obtido junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

<sup>75</sup> Dados obtidos nos *sites* do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>) e do PTC (<http://www.ptcnacional.com.br>). Acesso em: 25 ago 2009.

**Tabela 17:** Estrutura do PTC na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Próprio	Voto	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
ANTONIO FELJÃO	Superior completo	Geólogo, Professor	Presidente de Instituto Estadual (2), Secretário	3	AP	Não		PSDB	1
CARLOS WILLIAN	Superior completo	Advogado	Vereador	2	MG	Não		PTC	0
PAES DE LIRA	Superior completo	Militar	Comandante da Polícia Militar (5)	1	SP	Não		PTC	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

Os três deputados que atualmente integram a bancada do PTC na Câmara têm escolaridade de nível superior (100%). Não há categoria profissional predominante. Todos já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (100%): um somente no Legislativo (33%) e dois só no Executivo (67%). Dois já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (67%). Os três deputados do PTC representam apenas as regiões Norte e Sudeste, com o predomínio da última (67%). Todos foram eleitos pelos votos de legenda (100%), havendo um sido eleito pelo PSDB. Portanto, dos três deputados do PTC, um mudou de partido pelo menos uma vez nesta legislatura (33%). O PTC, por sua vez, perdeu uma deputada para o PT (33% da bancada das eleições).

Nos moldes do art. 10 do Estatuto do PTC, as bancadas parlamentares são órgãos do partido. Os líderes das bancadas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal integram a Comissão Executiva Nacional (art. 32). Por iniciativa própria ou por meio de proposta do líder da bancada ou de um terço de seus membros, o diretório pode fechar questão sobre determinada proposição em exame no Legislativo, mediante manifestação da maioria, sujeitando-se às sanções previstas no estatuto o parlamentar que descumprir a diretriz assim estabelecida. O líder é eleito pela bancada, mediante voto aberto e maioria simples (art. 71).<sup>76</sup>

O deputado Carlos Willian tem representado a da bancada do PTC desde 2007 e nenhum integrante do partido sequer figura como vice-líder do bloco PMDB/PTC.<sup>77</sup>

O Democratas – DEM teve sua origem no PDS, sucessor da Arena. A escolha de Paulo Maluf como candidato do PDS a presidente da República em 1985 resultou na

<sup>76</sup> A maioria absoluta é, no entanto, exigida pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 9º, § 2º).

<sup>77</sup> Dados obtidos junto à Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados em 6/4/2010.

divisão do partido e na formação da Frente Liberal. A Frente Liberal lançou José Sarney como candidato a vice-presidente na chapa encabeçada por Tancredo Neves, do PMDB. Dias depois da vitória da chapa Tancredo Neves/José Sarney em 1985, surgia o Partido da Frente Liberal – PFL. Em 1986, o PFL elegeu 118 deputados federais e 231 deputados estaduais. Em 1988, elegeu 1.058 prefeitos. Em 1989, o PFL lançou Aureliano Chaves como candidato a presidência da República. A tibieza da campanha de Chaves levou muitos pefelistas a apoiarem a candidatura de Fernando Collor, do PRN. No segundo turno, o PFL aliou-se a Collor contra Lula. Participou do governo Collor e, após o *impeachment* deste, do governo Itamar Franco. Em 1994 e em 1998, o PFL apoiou FHC, garantindo, assim, o cargo de vice-presidente a Marco Maciel. Próximo às eleições de 2002, uma operação da Polícia Federal prejudicou a pré-candidatura de Roseane Sarney a presidente da República e fez o PFL romper com o governo do PSDB. Em 2006, novamente coligado aos tucanos, lançou José Jorge como candidato a vice-presidente na chapa de Geraldo Alckmin. Nesse mesmo ano, o PFL assistiu à posse de Cláudio Lembo como governador de São Paulo diante da renúncia de Alckmin para disputar a presidência da República e de Gilberto Kassab como prefeito da capital paulista em face da renúncia de José Serra para concorrer ao governo do Estado de São Paulo. Entretanto, elegeu apenas 65 deputados federais, um governador e 118 deputados estaduais. Em 2007, em vista dos péssimos resultados das eleições do ano anterior, resolveu mudar o nome para Democratas – DEM. A mudança, porém, não se limitou à denominação. A escolha do jovem deputado fluminense Rodrigo Maia para a presidência do partido marcou a transição do núcleo da legenda do Nordeste para o Sudeste, principalmente Rio de Janeiro e São Paulo.<sup>78</sup>

A Tabela 18 contém dados sobre a estrutura do DEM na Câmara dos Deputados na atual legislatura.

---

<sup>78</sup> Dados obtidos nos *sites* do TSE (<http://www.tse.gov.br>), de Jairo Nicolau (<http://jaironicolau.iuperj.br/index.html>) e do DEM (<http://www.democratas.org.br/default.asp>). Acesso em: 27 ago 2009.

**Tabela 18:** Estrutura do DEM na Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>ABELARDO LUPION</b>	Superior incompleto	Empresário, Agropecuarista		5	PR	Não	PFL	0
<b>ALBERTO FRAGA</b>	Superior completo	Militar	Comandante da Polícia Militar (7), Secretário Estadual (2)	3	DF	Não	PFL	0
<b>ALCENI GUERRA</b>	Superior completo	Médico	Prefeito, Secretário Municipal, Secretário Estadual (2), Ministro da Saúde	3	PR	Não	PFL	0
<b>ANDRÉ DE PAULA</b>	Superior completo	Advogado	Vereador, Deputado Estadual (2), Secretário Estadual	3	PE	Não	PFL	0
<b>ANTONIO CARLOS MAGALHÃES NETO</b>	Superior completo	Advogado		2	BA	Sim	PFL	0
<b>AROLDE OLIVEIRA DE</b>	Superior completo	Militar, Engenheiro, Economista, Universitário	Secretário Municipal, Secretário de Telecomunicações do Ministério das Comunicações	7	RJ	Não	PFL	0
<b>BETINHO ROSADO</b>	Superior Completo	Engenheiro, Agrônomo, Economista, Universitário	Secretário Estadual (3)	4	RN	Não	PFL	0
<b>BISPO TENUTA GÊ</b>		Pastor Evangélico, Comunicador de Rádio e Televisão, Empresário Têxtil	Deputado Estadual	1	SP	Não	PFL	0
<b>CARLOS MELLES</b>	Superior completo	Engenheiro, Empresário	Ministro do Esporte e Turismo	4	MG	Não	PFL	0
<b>CLAUDIO CAJADO</b>	Superior completo	Advogado	Vereador, Prefeito	4	BA	Não	PFL	0
<b>CLÓVIS FECURY</b>	Superior completo	Engenheiro Civil		2	MA	Não	PFL	0
<b>EDUARDO SCIARRA</b>	Superior completo	Engenheiro		2	PR	Não	PFL	0
<b>EFRAIM FILHO</b>	Superior completo	Advogado		1	PB	Não	PFL	0
<b>ELEUSES PAIVA</b>		Médico, Professor, Universitário		1	SP	Não	PFL	0
<b>FÁBIO SOUTO</b>	Superior completo	Economista	Deputado Estadual	2	BA	Sim	PFL	0
<b>FELIPE MAIA</b>	Superior completo	Advogado, Empresário		1	RN	Não	PFL	0
<b>FÉLIX MENDONÇA</b>	Superior completo	Engenheiro Civil, Construtor	Prefeito, Deputado Estadual	6	BA	Não	PFL	0
<b>FERNANDO FABINHO DE</b>	Superior completo	Administrador de Empresas, Radialista, Comerciante	Prefeito, Deputado Estadual	2	BA	Não	PFL	0
<b>FRANCISCO RODRIGUES</b>	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Vereador, Secretário Estadual	5	RR	Não	PFL	0
<b>GERMANO BONOW</b>	Superior completo	Médico	Deputado Estadual (4), Secretário Estadual	1	RS	Não	PFL	0
<b>GUILHERME CAMPOS</b>	Superior completo	Empresário, Comerciante	Vice-Prefeito, Secretário Municipal	1	SP	Não	PFL	0
<b>INDIO DA COSTA</b>	Superior completo	Advogado, Empresário	Vereador (3), Secretário Municipal	1	RJ	Não	PFL	0
<b>JAIRO ATAIDE</b>	Superior completo	Cirurgião-Dentista, Empresário Rural	Prefeito (2), Deputado Estadual	1	MG	Não	PFL	0
<b>JERÔNIMO REIS</b>	Ensino Médio completo	Empresário, Comerciante	Vice-Prefeito, Secretário Municipal (2), Prefeito (2), Deputado Estadual	3	SE	Não	PFL	0
<b>JOÃO BITTAR</b>	Superior incompleto	Empresário	Vereador (3), Deputado Estadual	1	MG	Não	PFL	0
<b>JOÃO OLIVEIRA</b>	Superior completo	Administrador de Empresas	Prefeito, Deputado Estadual (3)	1	TO	Não	PFL	0
<b>JORGE KHOURY</b>	Superior completo	Engenheiro Civil, Professor Universitário	Prefeito, Secretário Estadual (2)	5	BA	Não	PFL	0
<b>JORGINHO MALULY</b>	Superior completo	Engenheiro, Empresário, Agropecuarista	Vereador, Prefeito (2)	1	SP	Não	PFL	0
<b>JOSÉ CARLOS ALELUIA</b>	Superior completo	Engenheiro Elétrico, Professor Universitário	Presidente da CHESF	5	BA	Não	PFL	0
<b>JOSÉ CARLOS MACHADO</b>	Superior completo	Engenheiro Civil, Empresário, Pecuário	Secretário Municipal, Deputado Estadual (3), Vice-Governador, Secretário Estadual (2)	2	SE	Não	PFL	0
<b>JOSÉ MAIA FILHO</b>			Prefeito (2)	1	PI	Não	PFL	0
<b>JOSÉ MENDONÇA BEZERRA</b>	Superior completo	Advogado, Empresário, Avicultor, Pecuário	Deputado Estadual (3)	8	PE	Não	PFL	0
<b>JÚLIO CESAR</b>	Superior completo	Advogado, Professor, Produtor Rural	Secretário Municipal, Prefeito (2), Secretário Estadual (2)	3	PI	Não	PFL	0
<b>LAEL VARELLA</b>	Ensino Médio completo	Empresário		6	MG	Não	PFL	0
<b>LIRA MAIA</b>	Superior completo	Engenheiro Agrônomo	Secretário Municipal, Prefeito (2), Deputado Estadual, Secretário Estadual	1	PA	Não	PFL	0

Deputado	Escolaridade	Profissão	Cargos Públicos Exercidos	Nº Mandatos	UF	Eleito Voto Próprio	Partido na Eleição	Nº Mudanças Partido
<b>LUIZ CARLOS SETIM</b>	Superior completo	Advogado de Empresas, Agropecuarista.	Administrador de Empresas, Prefeito (2)	1	PR	Não	PFL	0
<b>LUIZ CARREIRA</b>	Superior completo	Administrador	Secretário Estadual	2	BA	Não	PFL	0
<b>MAJOR FÁBIO</b>		Militar		1	PB	Não	PFL	0
<b>MARCIO JUNQUEIRA</b>	Ensino Médio completo	Radialista		1	RR	Não	PFL	0
<b>MARCOS MONTES</b>	Superior completo	Médico, Universitário	Professor, Secretário Municipal, Prefeito (2), Secretário Estadual	1	MG	Não	PFL	0
<b>MENDONÇA PRADO</b>	Superior completo	Advogado	Vereador Estadual (3), Secretário Estadual	2	SE	Não	PFL	0
<b>MILTON VIEIRA</b>			Deputado Estadual (2)	1	SP	Não	PFL	0
<b>NICE LOBÃO</b>	Ensino Médio completo	Servidora Pública	Secretária Estadual	3	MA	Não	PFL	0
<b>ONYX LORENZONI</b>	Superior completo	Veterinário, Empresário	Deputado Estadual (2)	2	RS	Não	PFL	0
<b>OSÓRIO ADRIANO</b>	Superior completo	Engenheiro Empresário	Civil,	5	DF	Não	PFL	0
<b>PAULO BORNHAUSEN</b>	Superior completo	Advogado	Deputado Estadual	2	SC	Não	PFL	0
<b>PAULO MAGALHÃES</b>	Superior completo	Administrador de Empresas	de Deputado Estadual (2)	3	BA	Não	PFL	0
<b>ROBERTO MAGALHÃES</b>	Superior completo	Advogado, Universitário	Professor, Prefeito, Vice-Governador, Secretário Estadual, Governador	4	PE	Não	PFL	0
<b>RODRIGO MAIA</b>	Superior incompleto	Analista Financeiro	Secretário Municipal	3	RJ	Sim	PFL	0
<b>ROGERIO LISBOA</b>	Superior completo	Advogado	Vereador Municipal (3), Secretário	1	RJ	Não	PFL	0
<b>RONALDO CAIADO</b>	Superior completo	Médico, Universitário, Rural	Professor Produtor	4	GO	Não	PFL	0
<b>SOLANGE AMARAL</b>	Superior completo	Psicóloga	Secretário Municipal, Deputada Estadual, Secretária Estadual	1	RJ	Não	PFL	0
<b>VIC FRANCO PIRES</b>	Superior completo	Jornalista, Apresentador de Telejornal	Vereador	4	PA	Não	PFL	0
<b>VITOR PENIDO</b>	Superior completo	Empresário Rural, Avicultor, Pecuárta, Comerciante	Prefeito (4), Secretário Estadual adjunto	1	MG	Não	PFL	0
<b>WALTER IHOSHI</b>	Superior completo	Administrador Público		1	SP	Não	PFL	0

**Fonte:** Secretaria-Geral da Mesa da Câmara dos Deputados. Atualizado até 23/10/2009.

46 dos 55 deputados hoje integrantes da bancada do DEM na Câmara têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (84%). Entre as categorias profissionais, destacam-se os empresários (21, 38%, dos quais nove estão relacionados à agropecuária), os advogados (treze, 24%), os engenheiros (doze, 22%), os professores (nove, 16%), os médicos (sete, 13%) e os administradores (seis, 11%). 42 já exerceram cargos públicos importantes fora da Câmara dos Deputados (76%): nove somente no Legislativo (21%); dezesseis no Legislativo e no Executivo (38%); e dezessete só no Executivo (41%). 33 já exerceram o mandato de deputado federal mais de uma vez (60%). Os 55 deputados do DEM representam todas as regiões do país, com predomínio do Nordeste (42%). 52 foram eleitos pelos votos da legenda (95%). Os deputados Antonio Carlos Magalhães Neto, Fábio Souto e Rodrigo Maia foram eleitos pelos votos próprios. Nenhum mudou de partido nesta legislatura. Somente nesta legislatura, o DEM perdeu quatorze deputados para outras legendas (21% da bancada das eleições): um para o PSB,

um para o PMDB, um para o PSDB, dois para o PP, seis para o PR, um para o PRB e dois para o PTB.<sup>79</sup>

Nos termos dos arts. 50 e 57 do Estatuto do DEM, os líderes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal integram o Diretório Nacional. As bancadas constituem suas lideranças de acordo com as normas regimentais das casas legislativas a que pertençam. Devem obedecer aos princípios doutrinários e programáticos do partido, às normas estatutárias e às diretrizes baixadas pela comissão executiva. Podem fechar questão e estabelecer diretrizes a serem seguidas por seus membros (art. 78).

Consoante o assessor do DEM entrevistado,

o partido tem um presidente e tem dezenas de vice-presidentes distribuídos em várias áreas. Mais ou menos tenta atender a todos os parlamentares, nas áreas fortes dos parlamentares. O partido faz uma reunião por semana. Reunião partidária. Geralmente quinta-feira de manhã, onde discute os assuntos nacionais mais importantes, em relação a fechamento de questão (...) Tem fechamento de questão. São momentos raros. Mas teve o caso da CPMF, por exemplo. O partido fechou questão. Todo o partido tinha que votar contra a prorrogação do imposto. Ao parlamentar que descumprisse o fechamento da questão, caberia penalidade, inclusive de expulsão. Isso é o partido. Vamos *pra* Liderança (...) Na Liderança, *cê* tem o líder (...) É inacreditável o respeito à hierarquia. O deputado Paulo Bornhausen, que é o atual líder, ele é novo, jovem. Já *teve* em outros mandatos, mas não *teve* no último. Foi candidato ao Senado e perdeu. Então *tá* aqui agora. E você pega parlamentares que estão aqui há seis legislaturas e é interessante como *abaixa* a cabeça: —*Sn*, senhor líder”. A hierarquia é fundamental (...) Os deputados não querem determinada comissão. A gente fala: —*Deputado*, tem que ir. É missão partidária. O líder mandou”. Então vai e é —*Sn*, senhor” (...) Uma coisa bem militar mesmo. Então, na Liderança *cê* tem

---

<sup>79</sup> O Deputado Gerônimo da Adefal faleceu. Ocupa sua vaga, em caráter de sucessão, o deputado Augusto Farias, do PTB. O deputado Cassio Taniguchi se afastou do exercício do mandato para ocupar o cargo de secretário de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do DF. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Airton Roveda, hoje no PR. O deputado Davi Alcolumbre se afastou do exercício do mandato para assumir o cargo de secretário de Obras e Serviços Públicos de Macapá-AM. Ocupa sua vaga, em caráter de substituição, o deputado Antonio Feijão, hoje no PTC. Portanto, além das vagas acima, outras três foram perdidas: uma para o PTB, em caráter definitivo; uma para o PR e uma para o PTC, em caráter precário e reversível.

o líder. *Cê* tem os vice-líderes (...) Atualmente temos quatorze vice-líderes. A gente tenta distribuí-los por assunto, distribuí-lo por comissões e também por interesse de atuar em Plenário. Porque o líder não pode estar todo lugar ao mesmo tempo. O partido precisa de vice-líderes atuantes, *pra* poder representar melhor a Liderança e o partido. O líder é a voz do partido dentro da Câmara, no caso. Estrutura, então, partido/liderança é líderes e vice-líderes. Fora isso você tem os presidentes de comissão... (...) Hoje a bancada dos democratas tem 56. Então a gente tenta arrumar 56 bons lugares pra atender esses parlamentares (...) Temos um mapa de distribuição, de maneira que ninguém é superatendido e outro subatendido.

(...)

Mesmo a gente tentando a atender todos os parlamentares, eles têm... são pessoas diferentes e natural que um ou outro se destaque mais, que teve mais sorte e principalmente competência, *né?* O caso do ACM Neto na CCJ[C] e na CPI dos Correios. É o caso do Rodrigo Maia, que fez uma excelente liderança, mesmo não sendo um bom parlamentar de Plenário – ele é de bastidor –, conseguiu ser o presidente do partido (...) Além do trabalho interno aqui da Câmara (...) vai depender da votação que ele teve (...) Às vezes até hereditariedade, *né?* (...) Vários filhos de político. O próprio Rodrigo Maia, filho do César Maia. O ACM Neto. O Fábio Souto, filho do ex-governador Paulo Souto. O Paulo Bornhausen, filho do Jorge Bornhausen. O Filipe Maia, filho do Zé [José] Agripino Maia. Tem mais do que eu imaginava. O Efraim Filho, filho do senador Efraim [Morais] (...) A atuação na Câmara também. Não adianta a pessoa ser de uma família boa, ter dinheiro, e aqui não se projetar.

(...)

Deixa eu voltar *pra* legislatura passada (...) O primeiro líder foi o [José Carlos] Aleluia, que foi líder dois anos. Depois veio o Rodrigo Maia, que foi líder dois anos também. O Estatuto do partido diz que o líder pode ser líder por um ano, prorrogado por mais um. Isso no Estatuto, mas nem sempre funciona (...) Nesta legislatura falamos: —Vamos dar mais rotatividade, mais oportunidade?. Mesmo sabendo que pode ser prorrogado por um, foi feito um por ano, um *pra* cada sessão legislativa (...) Como é que foi escolhido o primeiro líder desta legislatura? Tanto o ACM Neto como o Onyx Lorenzoni trabalharam... Não eram grupos antagônicos, mas eram dois jovens. Quando *cê* tem um parlamentar novo e um mais velho, eles estão muito bem, porque eles não vão competir entre si. Quando você pega dois jovens – e o Onyx tem cinquenta e poucos anos,

mas tem a cabeça ultrajovem. Ele é um cara jovem, mais jovem do que o ACM Neto, que tem trinta e poucos. Então eles competiram entre si e ambos arrumaram mais ou menos o mesmo número de votos. *Pro* partido não sair rachado, o Rodrigo Maia soube conduzir isso aí muito bem, soube ouvir todos os deputados. Fez uma consulta a todos: —“Quem você votaria?” E fechou o seguinte acordo: o Onyx Lorenzoni vai ser o primeiro líder; o ACM Neto vai ser o primeiro vice-líder – que não tem força nenhuma pelo Regimento; é só coisa de *status*. No ano seguinte, o ACM Neto assumiria a liderança (...) Tinha uma situação também em relação ao ACM Neto, que é um parlamentar novo. Podia representar coisa do velho. Tem aquela carga toda do senador Antônio Carlos Magalhães. Então tinha um grupo mais ao sul que não queria que fosse o ACM Neto. Então fechou esse acordo que seria o ACM Neto mesmo e no outro ano o Ronaldo Caiado. E aí a coisa da hierarquia: o Caiado é um superparlamentar, já foi candidato a presidente da República em 89. Tem um passado enorme (...) —“ACM, que *que* eu faço em tal lugar?” ACM diz: —“Fazisso, faz isso, faz isso, faz isso”. —“Sim, senhor” (...) E o Caiado... Fechou-se que seria o Paulo Bornhausen (...) Quase não foi o Paulo Bornhausen o líder neste ano. O deputado [Abelardo] Lupion, até os 44 do segundo tempo, ia disputar com ele.

(...)

No caso do DEM, o partido não vai ter nenhum dono, não. Tanto que o presidente do partido apoiava o Lupion, que perderia *pro* Paulo Bornhausen (...) Sempre nas decisões polêmicas – sempre não, mas na maior parte das vezes –, o líder ouve a bancada nas reuniões de bancada de terça-feira. Toda terça-feira, às 11h30 (...) num plenário de comissão, geralmente o Plenário IV, a bancada se reúne com o líder *pra* tratar de matérias importantes, atualizar todo mundo e tratar das matérias que devem ser votadas na semana (...) Geralmente, nos temas polêmicos, ele sempre consulta. E é prudente ele consultar, até *pra* ele não ser desautorizado e derrubarem *ele*, *pra* metade mais um, a maioria absoluta da bancada não se juntar e indicar outro líder (...) Agora isso é quando é coisa que dê *pra* discutir. Porque quando é coisa que já *tá* enraizada no partido, algum aumento de imposto, aí não tem nem discussão (...) Quando é matéria pesada, como a CPMF, o partido lá em cima pode fechar questão. Aí só comunica à Liderança (...) A gente comunica os deputados, que tendem a seguir a orientação fechada. Agora é comum deputados procurem o líder e falarem: —“Líder, eu respeito muito o senhor, mas no assunto tal eu vou votar diferente, porque é sobrevivência partidária”. Tranquilo, desde que não seja nada dentro do fechamento de questão (Entrevista realizada em 14/4/2010).

O deputado Ronaldo Caiado também se referiu ao rodízio de líderes. Além disso, falou da visibilidade que o parlamentar ganha ao assumir a liderança da bancada:

Anteriormente era PFL e atualmente Democratas. O que existia anteriormente? Existia um sentimento de que o líder poderia permanecer por vários anos à frente da liderança, o que, sem dúvida alguma, causava um constrangimento enorme, porque o líder, no exercício da sua função, ele tinha uma capacidade de poder aglutinar também apoios *pra* que continuasse e aí não produzisse aquilo que é mais salutar, que é a oxigenação do partido, no sentido de dar oportunidade a outras lideranças que existem, poderem também ter o seu espaço no Plenário, discutir com o partido, ao mesmo tempo se posicionar dentro de cada um, tendo o seu estilo, a sua metodologia. Lógico que tudo isso respeitando a doutrina e o programa partidário. Mas cada um tem a sua maneira de agir, de articular, de poder priorizar temas. Então isso é que trouxe um outro sentimento na bancada. A bancada se sentiu então, a partir daí, com o compromisso nosso de que nenhum líder mais repetiria o mandato. Se o período de liderança encerraria ao final de um ano, isso causou um movimento interessante dentro do partido. Várias pessoas começaram a ver essa possibilidade pelos seus méritos e não pelo tamanho da sua bancada. Anteriormente, era muito comum dizer: —“Líder vai ser o representante do estado que tem o maior número de deputado”. Normalmente, ele se mantinha internamente ou quando ele acoplava essas bancadas em torno dele. Hoje não. Eu, por exemplo, do Estado de Goiás, sou o único deputado federal do meu estado e, no entanto, fui um líder que sequer cheguei a disputar liderança com outros: foi por unanimidade. Consegui isso, lógico, depois de quinze anos como deputado federal. Mas inicialmente eu me insurgir contra aquilo que existia. Desde que eu entrei no PFL, eu resistia muito essa tese de não ter essa alternância na liderança. As pessoas ficam, sem dúvidas, acomodadas, ficam com vários cacoetes. Sem dúvida nenhuma, começam a enxergar muito mais os seus interesse estaduais, os seus problemas pessoas e não *dá* um atendimento, uma abrangência maior do partido em torno do contexto dos deputados federais. Então a liderança, ela sendo alternada, ela podendo ser substituída a cada final de ano, ela exige de você mais empenho. Você ao mesmo tempo quer demonstrar que você atendeu os seus colegas. Você se empenha para que as matérias sejam discutidas com conteúdo no Plenário. Lógico, você vai buscar mais espaço na mídia. Enfim, todas as ações, elas deverão ou poderão acontecer no sentido de valorizar o seu trabalho e com isso você também tem a oportunidade de ter um outro espaço que lhe é concedido junto à mídia, porque você é a pessoa consultada no momento daquelas votações, nos grandes temas nacionais. Então você tem aí dois momentos: o momento do

Congresso, o momento das bancadas; e você tem um grande momento, que é uma verdadeira alavancada, um *upgrade, pra* que você possa discutir os temas nacionais e se posicionar naquilo que é importante *pro* partido. Então a liderança é uma ferramenta extremamente importante. Eu diria a você que eu sempre trabalhei *pra* um dia poder chegar à liderança. Eu exerci a liderança no seu total período, tempo integral, avançando até altas horas da noite, trabalhando diuturnamente (Entrevista realizada em 5/5/2010).

A Tabela 19 resume os dados até agora produzidos sobre as estruturas partidárias existentes no interior da Câmara dos Deputados.

**Tabela 19:** Resumo comparativo das estruturas partidárias – Câmara dos Deputados – 53ª Legislatura

	PCdoB	PDT	PSB	PT	PV	PPS	PSOL	PMDB	PMN	PSDB	PP	PR	PRB	PSC	PTB	PTC	DEM
Deputados	12	23	27	77	15	14	3	89	3	57	40	44	7	16	23	3	55
Escolaridade Superior	92%	83%	93%	83%	80%	93%	100%	84%	67%	96%	87%	84%	57%	87%	61%	100%	84%
Categorias Profissionais Predominantes	Professores e Servidores Públicos (27%)	Advogados (30%), Médicos (22%)	Advogados (44%), Professores (22%)	Professores (32%)	Advogados e Professores (20%)	Advogados e Engenheiros (28%)	Professores (67%)	Advogados (28%), Professores (27%), Empresários (25%)	-	Advogados (28%), Professores e Engenheiros (21%)	Empresários (45%), Advogados (30%), Engenheiros (25%), Professores (22%)	Empresários (41%)	Pastores Evangélicos e Comunicadores (57%)	Empresários (44%)	Empresários (39%)	-	Empresários (38%), Advogados (24%), Engenheiros (22%)
Cargos Públicos fora da Câmara dos Deputados (Predominantes)	100% (Legislativo 67%)	87% (Legislativo 30%), Executivo 45%	78% (Legislativo e Executivo 52%)	82% (Legislativo 36%), Executivo 46%	67% (Legislativo 30%), Executivo 40%	93% (Legislativo 38%), Executivo 38%	100% (Legislativo 100%)	85% (Legislativo 46%), Executivo 36%	67% (Legislativo 100%)	88% (Legislativo e Executivo 38%)	75% (Executivo 50%)	75% (Legislativo 36%), Legislativo e Executivo 34%; Executivo 30%	57% (Legislativo 100%)	81% (Legislativo 46%), Executivo 38%	74% (Legislativo e Executivo 65%)	100% (Legislativo 33%), Executivo 67%	76% (Legislativo e Executivo 38%), Executivo 41%
Mais de um Mandato de Deputado Federal	58%	57%	48%	66%	40%	50%	100%	72%	0%	60%	65%	54%	0%	56%	56%	67%	60%
Regiões Representadas (Predominantes)	Todas, com exceção do Centro-Oeste (Nordes te 42%)	Todas (Sudeste e 43%)	Todas (Nordes te 41%)	Todas (Sudeste e 36%)	Norte, Nordeste e Sudeste (Sudeste e 60%)	Todas, com exceção do Centro-Oeste (Sudeste e 57%)	Sudeste e Sul (Sudeste e 67%)	Todas (Nordes te 26%)	Norte e Nordeste (Nordes te 67%)	Todas (Sudeste e 49%)	Todas (Sul 28%)	Todas (Sudeste e 36%)	Nordeste e Sudeste (Sudeste e 57%)	Todas (Sudeste e 38%)	Todas (Nordes te 52%)	Norte e Sudeste (Sudeste e 67%)	Todas (Nordes te 42%)
Votos de Legenda	92%	100%	89%	100%	93%	100%	100%	93%	100%	93%	90%	95%	100%	94%	96%	100%	95%
Mudança de Partido	0%	13%	11%	1%	20%	7%	0%	9%	0%	7%	7%	52%	85%	44%	13%	33%	0%
Perda para outros Partidos	0%	17%	18%	4%	8%	41%	0%	11%	67%	12%	2%	12%	0%	11%	0%	33%	21%

Levando-se em conta que a média do tamanho das bancadas na Câmara é de 29,88 deputados, pode-se dizer que apenas seis dos dezessete partidos políticos com funcionamento na Câmara dos Deputados estão acima da média, dos quais apenas um é de esquerda ou centro-esquerda (PT), dois são de centro (PMDB e PSDB) e três são de centro-direita ou direita (PP, PR e DEM). Essas seis maiores bancadas partidárias, no entanto, correspondem a 71% da composição da Câmara. As bancadas de esquerda ou

centro-esquerda (do PCdoB, do PDT, do PSB, do PT, do PV, do PPS e do PSOL) correspondem a 34% da composição da Câmara, as bancadas de centro (do PMDB, do PMN e do PSDB) a 29% e as bancadas de centro-direita e direita (do PP, do PR, do PRB, do PSC, do PTB, do PTC e do DEM) a 37%. Ou seja, a composição da Câmara dos Deputados nesta legislatura (2007-2011) é predominantemente de centro-direita ou direita. As bancadas partidárias que integram a base de sustentação do governo Lula (do PCdoB, do PDT, do PSB, do PT, do PV, do PMDB, do PMN, do PP, do PR, do PRB, do PSC, do PTB e do PTC), por sua vez, correspondem a 75% da composição da Câmara. Apenas 40% dessa base são de esquerda ou centro-esquerda. Além disso, vale destacar o alto número e a elevada diversidade ideológica das bancadas partidárias que compõem a base governista.

415 dos 508 deputados federais atualmente em exercício têm escolaridade de nível superior completo ou incompleto (82%).<sup>80</sup> As bancadas do PV (esquerda ou centro-esquerda), do PMN (centro), do PRB e do PTB (centro-direita ou direita), todas governistas, estão abaixo dessa marca.

Entre as categorias profissionais, destacam-se os advogados, os professores e os empresários. Os advogados são predominantes na maior parte das bancadas, independentemente de seu posicionamento no espectro ideológico. Os professores predominam em três bancadas de esquerda ou centro-esquerda (do PCdoB, do PT e do PSOL), além de terem destaque em duas outras delas (do PSB e do PV). Já os empresários reinam absolutos em todas as bancadas de centro-direita ou direita, à exceção da bancada do PRB, que é controlado por pastores da Igreja Universal do Reino de Deus. Os empresários, ademais, têm presença importante nas principais bancadas de centro (do PMDB e do PSDB).

413 dos 508 deputados federais atualmente em exercício já ocuparam cargos públicos importantes fora da Câmara (81%). As bancadas do PSB e do PV (esquerda ou centro-esquerda), do PMN (centro), do PP, do PR, do PRB, do PTB e do DEM (centro-direita ou direita) estão abaixo dessa marca. Ou seja, entre os deputados federais desta legislatura com menor experiência no setor público, destacam-se os integrantes das

---

<sup>80</sup> Foram levados em conta os dados consolidados até 23 de outubro de 2009.

bancadas de centro-direita ou direita. Entre os deputados com experiência no setor público, salientam-se aqueles que já exerceram cargos públicos importantes tanto no Legislativo quanto no Executivo. Estes predominam entre os integrantes das bancadas de esquerda ou centro-esquerda, ao passo que aqueles com experiência apenas no Executivo prevalecem entre os membros das bancadas de centro-direita ou direita.

305 dos 508 deputados federais atualmente em exercício do mandato já estiveram nessa condição mais de uma vez. É dizer, 60% dos deputados federais em exercício já foram membros da Câmara em outras legislaturas. Apenas as bancadas do PT e do PSOL (esquerda ou centro-esquerda), do PMDB e do PSDB (centro), do PP, do PTC e do DEM (centro-direita ou direita) alcançaram essa marca, em sua maioria partidos bem estabelecidos e de grande porte.

De todos os partidos políticos representados na Câmara dos Deputados nesta legislatura, levando-se em conta a correlação entre essa representação na Câmara e a distribuição do eleitorado brasileiro por região, pode-se dizer que somente o PDT e o PT (esquerda ou centro-esquerda), o PSDB (centro), o PR e o PSC (centro-direita ou direita) são agremiações efetivamente nacionais. De acordo com dados obtidos no *site* do TSE,<sup>81</sup> o eleitorado brasileiro está assim distribuído: 7% no Norte, 27% no Nordeste, 7% no Centro-Oeste, 44% no Sudeste e 15% no Sul. As bancadas do PCdoB, do PV, do PPS e do PSOL (esquerda ou centro-esquerda), do PMN (centro), do PRB e do PTC (centro-direita ou direita) não representam todas as regiões do país. Já as bancadas do PSB (esquerda ou centro-esquerda), do PMDB (centro), do PTB e do DEM (centro-direita ou direita) são predominantemente nordestinas e a do PP (centro-direita ou direita) prevalentemente sulista.

Apenas as bancadas do PDT, do PT, do PPS, do PSOL (esquerda ou centro-esquerda), do PMN (centro), do PRB e do PTC (centro-direita ou direita) foram inteiramente eleitas pelos votos de legenda. É dizer, entre os deputados eleitos pelos votos de legenda, prevalecem os integrantes das bancadas de esquerda ou centro-esquerda. Entretanto, a bancada em que se acha o maior número relativo de deputados eleitos pelos

---

<sup>81</sup> <<http://www.tse.gov.br/internet/index.html>>. Acesso em: 31 ago 2009.

votos próprios é o PSB, partido de esquerda ou centro-esquerda sucessivamente controlado por personalidades como Jânio Quadros, Miguel Arraes e Anthony Garotinho.

As bancadas partidárias com os maiores números relativos de deputados eleitos por outras legendas e que, portanto, registraram as maiores porcentagens de mudança de partido foram as do PDT, do PSB e do PV (esquerda ou centro-esquerda), do PR, do PRB, do PSC, do PTB e do PTC (centro-direita ou direita), todas governistas. Ou seja, as bancadas governistas foram as que mais receberam deputados de outras bancadas partidárias, com destaque para as bancadas de centro-direita ou direita. Mais da metade dos integrantes da bancada do PR e três quartos da bancada do PRB são oriundos de outras bancadas partidárias.

Entre as bancadas partidárias com as maiores perdas relativas de deputados para outras legendas, encontram-se a do PDT, do PSB e do PPS (esquerda ou centro-esquerda), do PMDB, do PSDB (centro), do PR, do PSC, do PTC e do DEM (centro-direita ou direita). Todas registraram mais perdas do que ganhos, com exceção das bancadas do PR e do PSC, que ganharam muito mais do que perderam, do PTC, que perdeu tanto quanto ganhou, e do DEM, que só perdeu. No caso do PPS, do PSDB e do DEM, a quase totalidade das perdas foi para partidos governistas, notadamente para o PR.

### **CAPÍTULO 3 A ação dos deputados federais da 53ª Legislatura, particularmente em sua relação com a estrutura partidária – sistema eleitoral-partidário, em inter-relação com concentração dos poderes legislativos sobretudo nas mãos do presidente da República**

Como se viu, Scott Mainwaring e outros estudiosos do comportamento parlamentar entendem que a combinação brasileira do sistema presidencialista de governo com o sistema proporcional de eleição para a Câmara dos Deputados ou o multipartidarismo teria estimulado, entre outras mazelas, a indisciplina partidária no interior da Câmara dos Deputados e o distanciamento da vontade do eleitor nas deliberações havidas naquela Casa. As coalizões governistas seriam construídas e mantidas de forma sempre precária e o controle dos eleitores sobre os eleitos seria dificultado, mormente em casos de fraca institucionalização dos partidos políticos, como o brasileiro (MAINWARING, 1993; MAINWARING e TORCAL, 2005).

Para Octavio Amorim Neto e Gary Cox (1997), no mesmo sentido, a adoção do proporcionalismo de lista aberta em uma sociedade tão heterogênea como a brasileira teria concorrido para a alta fragmentação partidária verificada no interior da Câmara dos Deputados. Essa elevada fragmentação da legislatura dificultaria tanto a tomada de decisões e a formação de pactos para a sustentação de planos econômicos como a responsabilização ou a *accountability* governamental (AMORIM NETO, 2007). De acordo com Jairo Nicolau (1996), tal fragmentação também estaria associada à facilidade com que se pode criar um partido, os partidos podem coligar-se e os deputados podem mudar de partido.

Ainda no julgamento de Nicolau (2006), o sistema proporcional de lista aberta estimularia também a competição intrapartidária. Como os partidos não controlam as candidaturas, os colegas de legenda tenderiam a disputar acirradamente os votos dos simpatizantes daquela agremiação. Nessa disputa, em lugar de defender a ideologia e o programa de seu partido, o postulante a um assento na Câmara dos Deputados enfatizaria as características que o diferenciam de seus colegas de legenda. Tal competição intrapartidária seria transportada para o interior da Câmara, com reflexos no comportamento parlamentar.

Observou-se também que estudiosos como Argelina Figueiredo e Fernando Limongi, em uma vertente mais otimista, sustentam que os efeitos perversos da combinação de presidencialismo com proporcionalismo de lista aberta, sobretudo a indisciplina partidária, seriam atenuados e muitas vezes até anulados pela confluência do forte poder de agenda do presidente da República, de um lado, e da alta centralização dos trabalhos da Câmara dos Deputados nas mãos dos líderes partidários, de outro. Conquanto estimulados à competição intrapartidária e ao individualismo pelo arranjo institucional que combina presidencialismo com proporcionalismo de lista aberta, os deputados não encontrariam no interior da Câmara e em sua relação com o Executivo arcabouço institucional próprio para perseguir interesses particularistas. Ao revés, a melhor estratégia para obtenção de recursos com vistas à reeleição seria votar com a bancada. A partir da análise de votações nominais em que não teria havido unanimidade na orientação dos líderes das maiores bancadas no período 1988-1998, concluem ser bastante baixa a probabilidade de um deputado votar contrariamente à orientação de seu líder partidário (FIGUEIREDO e LIMONGI, 1999).

Viu-se ainda que Barry Ames e outros estudiosos contestam a conclusão a que chegam Figueiredo e Limongi, ao argumento de que o fato de deputados de um mesmo partido votarem em uma mesma direção não basta para provar a existência de disciplina partidária. Esse fenômeno poderia simplesmente demonstrar a ocorrência de um processo de barganha bem-sucedido, em que quase todos os deputados estariam satisfeitos com seu ganho individual. Tal disciplina somente poderia ser inferida se também se levassem em consideração outros determinantes como as ideologias, as características do eleitorado, os benefícios decorrentes do *pork-barrel* e o tempo de permanência no cargo (AMES, 2000).

Na avaliação de Bruno P. W. Reis, mesmo se confirmado o diagnóstico de Figueiredo e Limongi, ainda assim remanesceria um problema:

Se, para mantermos funcionando o sistema presidencialista, multipartidário (...) proporcional caracterizado por *Abranches* (e com lista aberta), o preço a ser pago é concentrar de maneira dramática o controle da agenda legislativa nas mãos de uns poucos atores estratégicos (sobretudo nas do próprio presidente da República), qual é o propósito de se manter tudo isso?

(...)

Figueiredo e Limongi nos mostraram de maneira convincente que o governo brasileiro consegue de fato as maiorias necessárias para governar – a um custo praticável, pelo menos no curto prazo. Talvez, porém, esse custo ainda seja relativamente alto, ou – dito de outra forma – talvez haja razões para crer que ele possa ser significativamente reduzido, pois receio que o preço pago por nossa “governabilidade” nos moldes atuais seja a concentração da competência legislativa na figura do presidente da República a um ponto que roça o aviltamento da atividade parlamentar e arrisca desmoralizar gravemente o Congresso Nacional aos olhos da opinião pública, o que, patentemente, já está acontecendo.

(...)

Não se pode imaginar que a melhor forma de equilibrar o sistema político possa consistir na produção de uma compensação extremada entre um sistema eleitoral fortemente inclinado à dispersão do poder no preenchimento das cadeiras parlamentares, de um lado, e regras fortemente concentradoras na regulação da operação do Congresso e de sua relação com o Executivo, de outro (REIS, 2007, p. 82, 84 e 85).

Este trabalho procura explicar/compreender como a combinação de sistema presidencialista de governo com sistema proporcional de lista aberta e outros aspectos do sistema eleitoral-partidário, em inter-relação com a combinação de poder legislativo do presidente da República com centralização dos trabalhos na Câmara, tem influenciado a ação dos deputados na presente legislatura (2007-2011), particularmente em sua relação com as estruturas partidárias, e como esses parlamentares têm agido para reproduzir ou transformar esse estado de coisas.

Além de se buscar explicar tais ações a partir das restrições e das potencialidades estruturais, procura-se também compreender o sentido que os próprios atores a elas atribuem explícita ou tacitamente, ao pressuposto de que essa representação é elemento constitutivo de tais condutas.

As ações parlamentares aqui analisadas são aquelas relacionadas ao sistema eleitoral-partidário e à concentração de poderes legislativos nas mãos do presidente da República e dos líderes da Câmara dos Deputados. É dizer, o exame da influência da

combinação de presidencialismo com proporcionalismo de lista aberta e outros aspectos do sistema eleitoral-partidário, em inter-relação com a combinação de poder de agenda do presidente da República com concentração dos trabalhos da Câmara nas mãos dos líderes, sobre o comportamento dos deputados, tem como *locus* privilegiado as ações mesmas desses parlamentares tendentes a reproduzir ou transformar essa situação.

## **PL nº 1210/2007 – Reforma política**

De acordo com Caetano E. P. Araújo (2008), na 50ª Legislatura (1995-1999), por iniciativa das lideranças das bancadas que integravam a base de sustentação do governo FHC, foram criadas comissões especiais tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado Federal para examinar o sistema político vigente e propor eventuais mudanças. A Comissão do Senado, única a concluir os trabalhos, propôs um conjunto de alterações, na forma de propostas de emendas à Constituição e de projetos de lei, que incluíam a proibição de coligações nas eleições proporcionais, a substituição do sistema proporcional pelo sistema distrital misto, o financiamento de campanha exclusivamente público e o estabelecimento de uma cláusula de desempenho eleitoral ou de barreira ao funcionamento parlamentar. No final daquela legislatura, porém, todas as proposições foram arquivadas. Na legislatura seguinte (1999-2003), continua Araújo, as lideranças governistas mudaram de estratégia: em vez de propor alterações que implicariam emendamento da Constituição e portanto *quorum* qualificado, resolveram apresentar, por meio de projetos de lei, somente modificações de caráter infraconstitucional. No lugar do voto distrital misto, propuseram o voto proporcional em lista fechada. Além disso, juntamente com a vedação das coligações nas eleições proporcionais, propuseram a instituição das federações de partidos. Vários desses projetos de lei foram aprovados pelo Senado Federal e remetidos à Câmara dos Deputados. No início da 52ª Legislatura (2003-2007), no primeiro ano do governo Lula, nova comissão especial foi criada na Câmara dos Deputados para examinar as várias propostas de reforma política em tramitação naquela Casa, inclusive as oriundas do Senado Federal. O PL nº 2679/2003, apresentado por aquela Comissão no final de 2003, na avaliação de Araújo teria sofrido significativa influência dos projetos do Senado.

Ao longo da presente legislatura (2007-2011), diferentes propostas de mudança do sistema político adotado no Brasil têm sido apresentadas pelos deputados federais. Entre essas inúmeras proposições, somente analisaram-se preliminarmente aquelas que foram objeto de parecer. Deu-se especial destaque ao PL nº 1210/2007, seja por reproduzir o inteiro teor do PL nº 2679/2003, da Comissão Especial da Reforma Política (*cf.* os Inteiros Teores do PL nº 2679/2003 e do PL nº 1210/2007), seja pelo alto interesse que despertou nos deputados dos diferentes partidos, ideologias e regiões do país – interesse demonstrado

na intensa participação desses parlamentares na forma de emendas, pronunciamentos e questões de ordem –, seja por sua ampla repercussão na sociedade.

O PL nº 1210/2007 propunha, entre outras alterações ao sistema eleitoral-partidário vigente, a proibição das coligações partidárias nas eleições proporcionais, a instituição de uma federação de partidos com duração mínima de três anos, a substituição da lista aberta pela lista fechada nas eleições proporcionais, o financiamento de campanha exclusivamente público e o estabelecimento de uma cláusula de desempenho por força da qual somente teriam direito a funcionamento parlamentar os partidos que, a cada eleição para a Câmara dos Deputados, houvessem obtido ao menos 2% dos votos apurados nacionalmente. Nos termos da justificção, a proposta visava a

sanar alguns problemas cruciais, de longa data apontados no sistema eleitoral brasileiro, os quais afetam não apenas o comportamento dos candidatos durante as campanhas, mas também os próprios partidos políticos. Esses problemas têm, igualmente, profundos reflexos no funcionamento das Casas Legislativas, dos órgãos governamentais nos três níveis de governo e, até mesmo, no relacionamento entre os Poderes.

(...)

No sistema proporcional, a regra de conversão de votos em cadeiras parlamentares estipula que se guarde a proporcionalidade entre o tamanho da bancada que um partido conquista e o número de votos por ele recebido. No Brasil, essa proporcionalidade se faz dentro dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. É usada a fórmula do "quociente eleitoral", somente podendo ter representantes eleitos o partido que conquistar votos que alcancem pelo menos uma vez o valor desse quociente.

A exigência não é atendida por muitos partidos, os quais, para contorná-la, se coligam com outros, estratégia que lhes permitem superar a barreira do quociente. Os votos dos partidos coligados se totalizam em nível de coligação e, na atribuição das cadeiras, segue-se a ordem de votação nominal dos candidatos, como se apenas de um partido se tratasse.

A mecânica mencionada é habitualmente ignorada pelo eleitor, que sufraga um candidato, sem saber que o voto que a ele confere pode, na verdade, vir a eleger candidato de outro partido. Não raro, um candidato da agremiação maior na coligação deixa de ser

eleito, porque vem a ser preterido pelo da agremiação menor. Esta, sem a coligação, não teria alcançado o quociente.

A prática dilui as diferenças entre os partidos, parecendo servir apenas de expediente para burlar a barreira legal. Além disso, a não permanência da coligação após o pleito, no trabalho legislativo, acentua o caráter oportunista e episódico da aliança.

Da perspectiva do eleitor comum, portanto, subtrai-se inteligibilidade ao sistema e, no médio prazo, pode afetar-se a própria legitimidade da representação.

(...)

Contudo, pequenas agremiações, de caráter histórico, que legitimamente se propõem a difundir suas idéias e princípios na vida política, reivindicam o direito de subsistir como tais. Com o fim das coligações, a fórmula das federações, sobre a qual dispõe o projeto, permitirá aos pequenos partidos contornar o obstáculo do quociente eleitoral, desde que haja o compromisso, legalmente estabelecido, de estabilidade da aliança pelo período mínimo de três anos, pois funcionarão eles como um só partido.

Outrossim, a união de partidos em federações permitir-lhes-á satisfazer as exigências da Lei dos Partidos no que respeita ao funcionamento parlamentar, uma vez que seus votos são somados como se de um único partido se tratasse.

(...)

Outro aspecto problemático do sistema eleitoral brasileiro que acima apontamos reside na personalização do voto. Uma característica da maioria das democracias que adotam o sistema eleitoral proporcional é o voto em listas fechadas, ou seja, listas, definidas pelos partidos antes das eleições, em que os candidatos vêm apresentados na seqüência em que os partidos os querem eleitos (...)

No Brasil, optou-se por uma espécie rara de sistema proporcional, a lista aberta, em que o voto é dado ao candidato, não à legenda. Ainda que se permita o voto de legenda, ele ainda é minoritário. É somado ao total de votos conferidos aos candidatos, para efeito do cálculo do quociente eleitoral.

O voto em candidato, em vez de em partido, tem sido diagnosticado, de longa data, inclusive por eminentes líderes políticos, como nocivo à disciplina e coesão partidárias. Na medida em que boa parcela de nossa representação política enfrenta o desafio eleitoral

através de esforços e estratégias individuais, inclusive no financiamento de campanhas, certamente seu comportamento com relação ao partido não terá as mesmas características que teria, caso o partido fosse relevante para a escolha dos eleitores.

(...)

O atual sistema eleitoral não só é corrosivo para os partidos, mas é também obstáculo à implantação do financiamento público de campanhas eleitorais.

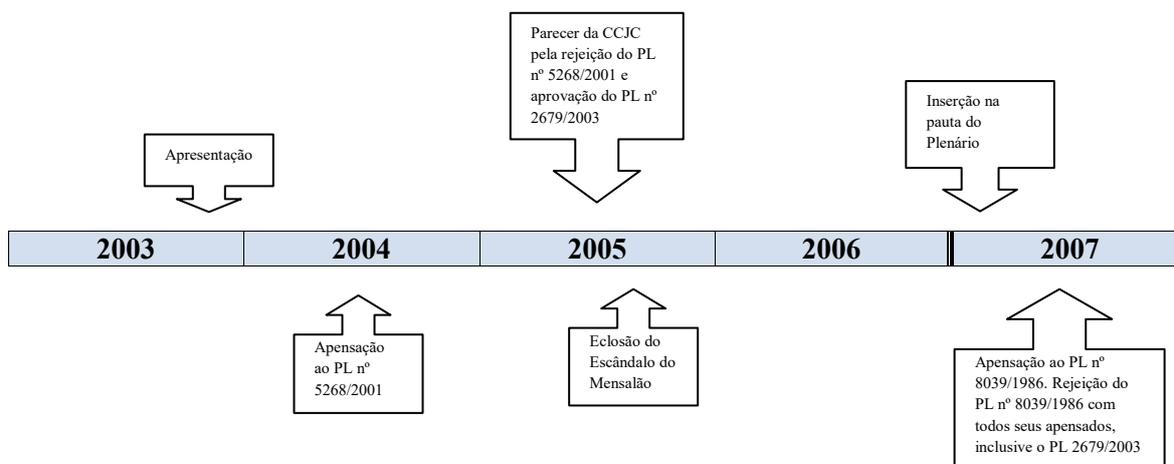
(...) Hoje em dia, as campanhas se tornaram caríssimas, o que leva à necessidade de abundantes recursos financeiros, em geral não disponíveis para partidos e candidatos.

A necessidade de recursos é suprida seja pelas contribuições privadas, de cidadãos e, sobretudo, de grandes empresas, seja pelo uso da máquina administrativa. Em ambos os casos, são maculadas a normalidade e a legitimidade das eleições. Na primeira situação, gera-se dependência da representação com respeito aos seus financiadores, o que não é sadio para a vida democrática. Na segunda, configura-se uma deturpação do princípio republicano, desigualando os competidores e criando-se uma patrimonialização da coisa pública em proveito de poucos.

(...)

Não menos significativo em nossa vida política tem sido o problema da fragmentação do quadro partidário, já implicitamente mencionado quando falamos do tema das coligações nas eleições proporcionais. Diagnósticos de faz alguns anos viam como extremamente negativa a proliferação de legendas, propiciada por normas legais demasiado permissivas para a criação de partidos (Inteiro Teor do PL n° 1210/2007).

## PL nº 2679/2003

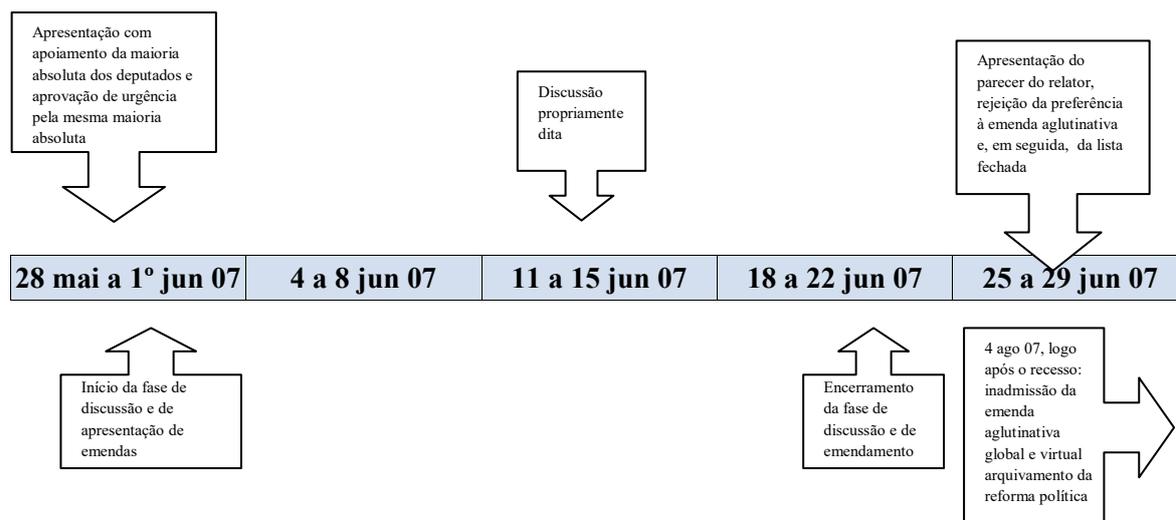


O PL nº 2679/2003, de que, como se viu, o PL nº 1210/2007 é cópia fiel, foi apresentado pela Comissão Especial da Reforma Política em 3 de dezembro de 2003. Em junho do ano seguinte, a pedido do relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, deputado Rubens Otoni, do PT, foi apensado ao PL nº 5268/2001. A CCJC aprovou o parecer do relator pela rejeição do PL nº 5268/2001 e pela aprovação do PL nº 2679/2003 em junho de 2005. Com a eclósão da crise política de 2005, conhecida como o “Escândalo do Mensalão”, tanto seus defensores históricos quanto o próprio governo Lula trataram de dar maior agilidade à apreciação do PL nº 2679/2003. A matéria foi pela primeira vez incluída na ordem do dia do Plenário da Câmara logo no início da atual legislatura (2007-2011) e do segundo mandato do presidente Lula, precisamente em 26 de fevereiro de 2007 (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 5268/2001).

Por força de acordo de líderes conduzido pelo então presidente da Câmara, deputado Arlindo Chinaglia, da tendência O Movimento do PT – MPT, em 21 de maio de 2007 o PL nº 2679/2003, juntamente com dezenas de outras proposições, foi apensado ao PL nº 8039/1986, oriundo do Senado Federal, em atendimento a requerimento subscrito pelo deputado Miro Teixeira, então líder da bancada do PDT. Em 30 de maio de 2007, o PL nº 8039/1986, com todos seus apensados, entre eles o PL nº 2679/2003, foi rejeitado. Em seu lugar, com o apoio da maioria absoluta dos deputados, na mesma sessão foi apresentado o PL nº 1210/2007, que, como se observou, reproduz, na íntegra, o teor do PL

nº 2679/2003 (cf. Fichas de Tramitação do PL nº 5268/2001 e do PL nº 1210/2007).<sup>82</sup> Listas de apoio já circulavam entre as bancadas partidárias fazia alguns dias. É possível que o presidente Arlindo Chinaglia e os líderes partidários, com essa manobra, tenham pretendido obter o chancela da maioria dos deputados desta legislatura antes de efetivamente submeter a reforma política proposta à deliberação do Plenário.

### PL nº 1210/2007



O deputado Regis de Oliveira figura como autor do PL nº 1210/2007 pelo simples fato de a bancada do PSC ter sido a segunda bancada partidária a apoiar a reapresentação da matéria. Na realidade, quem deveria figurar como autor – e inicialmente figurou nessa condição – era o deputado Miro Teixeira, que encabeçava a lista da bancada do PDT, a primeira bancada partidária a prestar tal apoio. Em vista da retirada do apoio por parte de todos os integrantes da bancada do PDT, sob a alegação de que nem o então líder Miro Teixeira nem qualquer outro membro daquela bancada partidária poderiam figurar como autor de uma proposta que tira o voto direto do povo e ainda o faz pagar pela eleição”, o deputado Regis de Oliveira, um tanto a contragosto, assumiu aquela condição, depois que os integrantes da bancada do PSC que o precediam na lista daquela

<sup>82</sup> Nos termos do art. 67 da Constituição Federal, “a matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional”.

bancada também retiraram o apoio (cf. Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 30/5/2007).<sup>83</sup>

Em seguida, ainda na mesma sessão de 30 de maio de 2007, foi aprovado, pela mesma maioria absoluta, requerimento de urgência oferecido pelo deputado Onyx Lorenzoni, então líder da bancada do DEM, e por outros líderes de bancadas partidárias, de

---

<sup>83</sup> Vale registrar que o deputado Luiz Sérgio, então líder da bancada do PT, comentou na ocasião que, tendo sido o deputado Miro Teixeira o principal articulador do referido acordo havido entre os líderes quanto aos procedimentos a serem adotados na apreciação da matéria, seria justo que ele figurasse como seu autor (cf. Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 30/5/2007). Eis a interpretação do próprio deputado Miro Teixeira sobre o incidente: –O projeto do Senado tinha uma precedência e conseqüentemente os apensados a ele, mesmo que originários da Câmara, seriam examinados e voltariam *pro* Senado, que daria a palavra final. Então quando eu me insurjo – e claramente dizendo que era por isso –, eu achava que o projeto, qualquer projeto eleitoral no Brasil, ao longo dos tempos, surgiu na Câmara dos Deputados para acabar na Câmara dos Deputados. E esse se concluiria no Senado. Por isso, foram apensados, rejeitados e surge o PL 1210 da Câmara dos Deputados. Isso foi uma batalha enorme para se assegurar que essa discussão seria concluída na Câmara dos Deputados, caso passasse pela primeira etapa aqui. Bom, quando surge o 1210 e tendo ali... eu para fazer essa proposta, eu demonstrei que não havia nenhuma esperteza nisso, que ia ser o projeto a íntegra do que era antes o substitutivo do [Ronaldo] Caiado. Quer dizer, não era uma forma de fazer um ‘gol de mão’. Quer dizer, ‘Não, aí nessa mudança a gente mexe’. Não, não. Assumimos todos aqui o compromisso desse projeto ser o substitutivo do Caiado. Aí o Caiado formaliza como projeto, vêm as assinatura e eu assino. Então, em função desse acordo de procedimentos que eu propus ali. Como eu era contra o projeto, o que *que* de repente se armou ali no Plenário? Me concederam essa honra entre aspas de ficar com a autoria e aí eu ficaria numa posição contraditória. Bom, e aquilo ali foi uma articulação, a rigor, *pra* me neutralizar. Ao me deferir a honra formidável de ser o autor da reforma política... Isso não é uma reforma política. Eu não quero ser autor disso aí porque eu não reconheço isso como reforma política’ (...) É uma coisa louca, né? A vaidade é a única virtude que o diabo gosta. Olha como virtude a vaidade. Veja só, foi uma luta no Plenário. ‘Eu não sou o autor disso, não.’ Aí passou a ser o Regis de Oliveira, né?’ (Entrevista realizada em 6/5/2010). Na verdade, como se observou, foi o próprio deputado Miro Teixeira quem requerera a apensação do PL nº 2679/2003, da Comissão Especial da Reforma Política, juntamente com dezenas de outras proposições, ao PL nº 8039/1986, oriundo do Senado Federal. E isso aconteceu depois que as listas de apoio da reapresentação da matéria já circulavam entre as bancadas partidárias, o que leva forçosamente à conclusão de que a inclusive a apensação era parte do acordo do então presidente Arlindo Chinaglia com os líderes. Tudo isso pode ser explicado pela pretensão de se obter a chancela da maioria dos deputados desta legislatura antes de se submeter efetivamente a matéria à deliberação do Plenário. Mas como compreender a atuação destacada do deputado Miro Teixeira, que sempre foi contra a reforma política proposta, em todo esse processo?

maneira a possibilitar a imediata inclusão do PL n° 1210/2007 na ordem do dia do Plenário. O requerimento foi submetido a votação nominal em razão de divergência aberta pelo deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB.<sup>84</sup>

Ainda em virtude do mencionado acordo, todos os líderes orientaram suas bancadas ou blocos a votar a favor da urgência. 47 deputados, entretanto, votaram contrariamente à orientação de seus líderes partidários: cinco do PDT (25% do total de votantes daquele partido), cinco do PSB (18%), sete do PT (10%), quatro do PV (33%), um do PPS (9%), nove do PMDB (11%), quatro do PMN (80%), três do PSDB (6%), três do PP (9%), três do PTB, inclusive o deputado Arnaldo Faria de Sá (18%), um do PTC (50%) e dois do DEM (6%). É preciso registrar que esses integrantes do PMN e do PTC, conquanto tenham votado contra a orientação dos líderes dos blocos parlamentares de que fazem parte tais partidos, não divergiram, todos eles, de suas bancadas partidárias.<sup>85</sup> No caso do PMN, somente um deputado divergiu de sua bancada, o que equivale a apenas 20%. Assim, considerando que o índice médio de incongruência<sup>86</sup> naquela votação foi de 18%, pode-se dizer que as bancadas do PDT, do PSB, do PV, do PMN, do PTB e do PTC foram as que se mostraram menos coesas na decisão de atribuir urgência à apreciação da reforma política proposta por meio do PL n° 1210/2007 (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

No dia subsequente, em 31 de maio de 2007, teve início a fase de discussão para fins de emendamento do PL n° 1210/2007. A discussão propriamente dita, no entanto, somente começou em 13 de junho do mesmo ano. O PCdoB e o PT fecharam questão a favor da matéria. O anúncio da decisão do PCdoB foi feito pela deputada Vanessa Grazziotin, atual líder da bancada daquele partido:

---

<sup>84</sup> Deputado Arnaldo Faria de Sá: “Eu lembro que à época o presidente Arlindo Chinaglia ficou até contrariado comigo, porque ele queria tentar um acordo e eu disse que acordo só se fosse por unanimidade. E não haveria jamais unanimidade porque eu era contra, discordante” (Entrevista realizada em 25/5/2010).

<sup>85</sup> O PMN até hoje participa do bloco PSB/PCdoB/PMN/PHS/PRB, então PSB/PDT/PCdoB/PMN/PAN/PHS/PRB, e o PTC do bloco PMDB/PTC, à época PMDB/PTB/PSC/PTC.

<sup>86</sup> *Cf.* explicitação do conceito de índice de incongruência adotado neste trabalho no final deste capítulo, na seção *Análise comparada*.

(...) Sr. Presidente, o PCdoB fechou questão a favor do voto na lista preordenada. Não há mecanismo nem caminho melhor para o fortalecimento dos partidos políticos. Levanto alguns argumentos daqueles que têm vindo à tribuna falar contra a lista partidária. Dizem que, a partir do estabelecimento da lista preordenada, não haverá mais eleição para Deputados, haverá na Casa Deputados biônicos, e os eleitores não terão mais em quem votar. Não é verdade, Sr. Presidente. Com a lista preordenada, faremos a campanha do partido, do programa, das idéias, em torno da figura dos candidatos que a compõem. Inúmeros Deputados e Vereadores tiveram votos da população suficientes para se eleger, mas não chegaram ao Congresso Nacional ou à Câmara de Vereadores. E a razão disso é muito simples, Sr. Presidente: além do voto no candidato, há o chamado quociente eleitoral. O candidato a Vereador pode ter sido o mais votado de seu município, mas se seu partido ou coligação não atingiu o quociente, ele não se elegerá. Trata-se de balela dizer que, com a lista preordenada, haverá Parlamentares biônicos. E, com a aprovação da lista preordenada, deveremos aprovar o financiamento público de campanha. Tenho convicção de que não resolveremos todos os problemas de corrupção estabelecidos no País, mas resolveremos grande parte deles. Daremos maior segurança não só aos Parlamentares, mas à Câmara dos Deputados, que está sujeita a atos e ações do poder econômico e financeiro do setor privado. Os candidatos, na sua grande maioria, a fim de conseguir financiamento para as suas campanhas, recorrem ao setor privado, o que faz com que haja no Congresso Nacional grande *lobby* a favor do setor A, B, ou C. Por essas razões, acredito que, aprovando a lista preordenada, não aprovaremos a proposta perfeita, mas contribuiremos para fortalecer a democracia e a representação partidária nesta Casa (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 9h6min).<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> Deputado Flávio Dino: —Na verdade, é algo que já vinha desde a legislatura anterior. O deputado Haroldo Lima tinha tido um papel grande historicamente nessa questão da reforma política, depois o deputado Renildo Calheiros. E no PCdoB, a bancada atua em estreita sintonia com a direção partidária, até pelas características históricas do partido. Nesse caso, a bancada desta legislatura, da 53ª legislatura, foi meio que herdeira de uma memória, que era essa memória da nossa atuação parlamentar na 52ª legislatura e depois também pela memória da definição da direção partidária, da definição inclusive programática – integra nosso programa – em torno das teses centrais do PL 1210, que era a lista fechada e o financiamento público de campanha. Então digamos que não houve assim um intenso processo de debate na 53ª legislatura porque digamos que eram quase que pressupostos partidários, na medida em que são questões programáticas e evidentemente o partido tinha que guardar uma coerência com a atuação parlamentar anterior” (Entrevista realizada em 11/5/2010).

O deputado Gerson Peres, do PP, partido que integra a base de sustentação do governo, foi quem primeiro trouxe ao Plenário a notícia de que o PT havia fechado questão a favor da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007. Fê-lo, porém, no bojo de um apelo a que os petistas revisassem sua posição:

(...) Declarou o Presidente Lula que a reforma política é assunto dos Parlamentares e que o Governo não interferirá, porque essa é uma questão de consciência parlamentar. Hoje, divulga a imprensa que o PT fechou questão a respeito, apesar de mais de 40 Parlamentares do partido serem contra a lista fechada. Então, faço um apelo aos Líderes do Partido dos Trabalhadores, sobretudo quando 9 dos seus 12 Senadores são declaradamente contrários à lista fechada, no sentido de que revejam a posição, a fim de rejeitarmos essa matéria, que não condiz com os princípios da Constituição (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 9h6min).<sup>88</sup>

No mesmo dia 13 de junho de 2007, na sessão extraordinária seguinte, o próprio líder da bancada do PT à época, deputado Luiz Sérgio, da tendência Construindo um Novo Brasil – CNB, anunciou a decisão daquele partido:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, falo em nome da bancada do Partido dos Trabalhadores, respaldado pela Direção Nacional do Partido. Precisamos deixar claro para esse Plenário e para aqueles que nos assistem que a lista não resolve todos os problemas do País nem está imune a erros, mas é muito melhor. Existem hoje o voto nominal, a lista aberta e o financiamento privado. Isso nos leva, numa campanha política, a disputar mesmo entre nós, do mesmo partido, e faz com que muitos de nós tenhamos de nos humilhar em busca de recursos privados para o financiamento da campanha. A crise que vivemos no passado e envolveu muitos Parlamentares pode repetir-se, caso mantenhemos a atual regra estabelecida que, indiscutivelmente, tem na sua raiz muito dos problemas aqui evidenciados e que demonstram claramente que o sistema atualmente estabelecido apodreceu. Precisamos da grandeza e da coragem de elaborar outra legislação no lugar. A

---

<sup>88</sup> Assessor do PT: –Nós fizemos um questionário contendo todos os temas da reforma. Mandamos *pros* deputados. Aí nós tabulamos isso... O deputado Pepe Vargas que coordenou... E as respostas foram levadas ao Diretório Nacional. E nessa reunião com o Diretório Nacional fechou-se toda a questão em torno dos pontos que nós iríamos defender na reforma política (...) Não são quarenta. São 26 deputados que fizeram um manifesto e entregaram para o partido dizendo que eram contrários à lista fechada” (Entrevista realizada em 31/3/2010).

lista preordenada – não perdemos a esperança de encontrar um caminho para estabelecê-la – privilegia o projeto partidário, projetos e programas de governo e, o que é muito importante, viabiliza o financiamento público de campanha, que dará dignidade aos Parlamentares e aos partidos políticos, além de independência ao exercício do mandato. Sem dúvida, o financiamento público de campanha, ao unificar as campanhas, que serão conduzidas unicamente pelos partidos, facilitará o controle, a fiscalização e, acima de tudo, barateará muito as campanhas políticas (...) O PT, meu partido, em toda a sua trajetória e história, todas as vezes que esteve entre o dilema do público e do privado ficou com o público; todas as vezes que esteve diante do dilema entre o coletivo e o individual ficou com o coletivo (...) Aquilo que é antipartido e anticoletivo é o individualismo que o nosso partido nega na sua essência, uma vez que sempre lutou contra (...) Eu não acredito e não posso compreender, diante de um sistema que faliu e apodreceu, de uma crise profunda dos partidos que teve no seu interior muito do processo dos financiamentos privados, que nós iremos aqui perder a oportunidade histórica de fazer avançar a democracia, a transparência e a independência para o exercício do mandato, encontrando, acima de tudo, um caminho para viabilizar a reforma política possível. Essa reforma precisa reafirmar, acima de tudo, a democracia, a transparência, o controle sobre os gastos, a moralização da campanha e a dignidade para o exercício do mandato (...) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).<sup>89</sup>

O PSDB, que inicialmente tinha fechado questão a favor da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, mudou de posição. Nas palavras do atual líder João Almeida,

lá atrás (...) o partido fechou questão exatamente no sentido contrário, em favor da lista partidária. E essa posição eu fui autorizado – não era líder, mas fui autorizado – pela Executiva Nacional e pela bancada a negociar essa posição, *né?* E vínhamos mantendo essa posição. Quando o projeto voltou a ser apresentado, no começo das discussões, o partido estava inclinado à lista, mas subitamente houve uma mudança de posição muito brusca e

---

<sup>89</sup> De acordo com o deputado Domingos Dutra, o fechamento de questão a favor da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 deu-se em meio a forte divisão no interior das bancadas congressuais e mesmo da Executiva Nacional do PT: —Naverdade, esse foi o momento de maior tensão na bancada, e na bancada com a executiva do partido. Porque a bancada rachou ao meio. A executiva do mesmo jeito. O mesmo efeito teve no Senado” (Entrevista realizada em 5/5/2010).

acabou resultando no que deu: o partido fechou questão no sentido contrário (Entrevista realizada em 29/4/2010).

A mudança de posição por parte do PSDB foi comemorado pelo deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB, na mesma sessão extraordinária de 13 de junho de 2007:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Parlamentares, entre a sessão da manhã e esta sessão ocorreu um fato novo e positivo: o PSDB fechou questão e vai votar contrariamente à lista preordenada de candidatos. Somadas as posições majoritárias do PP, do PR, do PTB e de dissidências do PMDB, o número que se obtém pode impedir a instituição em nosso País da bolsa-voto (...) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

Ao longo de todo aquele dia, vários deputados, de diferentes partidos, manifestaram-se sobre a matéria em plenário. Pronunciaram-se contrariamente a um ou mais itens da reforma política proposta por intermédio do PL 1210/2007 os deputados Pompeo de Mattos e Sebastião Bala Rocha, do PDT; Julio Delgado,<sup>90</sup> Rodrigo Rollemberg, Rogério Marinho<sup>91</sup> e Dr. Ubiali, do PSB; Nazareno Fonteles e Domingos Dutra,<sup>92</sup> do PT; Leonardo Picciani,<sup>93</sup> Rodrigo Rocha Loures, Marcelo Almeida e Moisés Avelino, do PMDB; Sílvio Costa, então do PMN hoje do PTB;<sup>94</sup> Arnaldo Madeira, Leonardo Vilela, William Woo,<sup>95</sup> Duarte Nogueira, Luiz Carlos Haully, Antonio Carlos Mendes Thame, Urzeni Rocha, João Campos, Edson Aparecido, José Aníbal e Alfredo Kaefer, do PSDB;

---

<sup>90</sup> Já tinha votado —~~n~~o” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>91</sup> Hoje integrante da bancada do PSDB.

<sup>92</sup> Já se havia absterido de votar o requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>93</sup> Já tinha votado —~~n~~o” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>94</sup> Já havia votado ~~n~~o” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>95</sup> Já tinha votado —~~n~~o” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido). O deputado William Woo hoje é membro da bancada do PPS.

Gerson Peres,<sup>96</sup> do PP; Lincoln Portela e José Carlos Araújo, do PR;<sup>97</sup> o próprio –autor” da proposição, Regis de Oliveira, do PSC; Pedro Fernandes<sup>98</sup> e Arnaldo Faria de Sá,<sup>99</sup> do PTB; e Gervásio Silva, então do DEM hoje do PSDB (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

Já os deputados Flávio Dino, Vanessa Grazziotin, Jô Moraes e Manuela D’Ávila, do PCdoB; Luiza Erundina, do PSB; Eduardo Valverde, André Vargas, Pepe Vargas, Edson Santos, Walter Pinheiro, José Eduardo Cardozo e Fátima Bezerra,<sup>100</sup> do PT; Raul Jungmann e Pedro Piau,<sup>101</sup> do PPS; Ibsen Pinheiro, do PMDB; João Almeida, do PSDB; Maurício Quintella Lessa, do PR; e João Oliveira, do DEM, manifestaram-se a favor da matéria (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

Vê-se, pois, que as maiores bancadas partidárias da Câmara, à exceção do PP,<sup>102</sup> encontravam-se, naquela fase, relativamente divididas em torno dos principais itens da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, notadamente a lista fechada, inclusive as bancadas do PT e do PSDB, que, como se observou, haviam fechado questão sobre a matéria.

---

<sup>96</sup> Já havia votado –não” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>97</sup> O deputado José Carlos Araújo hoje integra a bancada do PDT.

<sup>98</sup> Já se tinha absterido de votar o requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>99</sup> Já havia votado –não” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>100</sup> Curiosamente, votara –não” ao requerimento de urgência, contrariando a orientação do líder (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

<sup>101</sup> Hoje integrante da bancada do PMDB.

<sup>102</sup> Na fase de discussão, o único membro da bancada do PP a pronunciar-se sobre a matéria, fê-lo em sentido contrário.

Tal era o convencimento do deputado Domingos Dutra, do PT, em desfavor da lista fechada e de outros itens da reforma proposta que se dizia disposto a enfrentar até mesmo a Comissão de Ética daquele partido:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, este é um momento importante para a sociedade brasileira e principalmente para este Parlamento, no que diz respeito a sua reafirmação. Quero inicialmente desmitificar algumas inverdades sobre a lista fechada. Não é verdade que a derrota da lista fechada significa o fim da reforma política. Vamos derrotar a lista fechada e discutir fidelidade partidária, fim de coligações, federação, financiamento público. Precisamos derrotar a lista fechada para democratizar a reforma política. Essa reforma não é democrática. Nem a militância dos partidos tem feito esse debate. Desafio os presidentes de partido a dizer que Vereadores, Prefeitos, Deputados Estaduais, Vice-Prefeitos, militantes de base estão discutindo o assunto nos seus partidos. Querem nos empurrar isso goela abaixo, como tentaram ainda há pouco (*Palmas*). Os Líderes definem a pauta e ainda querem monopolizar a discussão aqui. É hora de os bagrinhos levantarem o punho e dizer que este Parlamento não é só das grandes lideranças. Derrotar a lista fechada, Deputado Vicentinho, é democratizar a reforma política. Se ela for derrotada, vamos discutir a lista flexível. Vamos discutir uma transição. Por que não se estende para 2014 a lista fechada? (*Muito bem.*) Por que não se estabelecer financiamento público em 2008 enquanto trabalhamos um teto para as candidaturas proporcionais? Por que não discutimos a reforma sem atalho? Ninguém quer discutir a suplência de Senador. É um escândalo Senador sem voto. (*Muito bem.*) É um escândalo Senador com 8 anos de mandato e nós, Deputados Federais, com 4 anos. Se quisermos igualar o nosso mandato ao de Senador, teremos que ralar para vencer 2 eleições. Por isso eu, Deputado nordestino, estou aqui para fazer um apelo. Vamos derrotar a lista fechada para democratizar essa reforma política. Quero dizer também desta tribuna, pedindo licença ao meu partido e ao meu Líder, que fecharam questão, que vou enfrentar a Comissão de Ética do PT, mas não voto a favor dessa lista. (*Muito bem.*) (*Palmas.*) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

É verdade que também os deputados petistas Walter Pinheiro e José Eduardo Cardozo, embora se tenham manifestado a favor do PL nº 1210/2003, deixaram claro sua preferência, respectivamente, pela lista flexível e pelo voto distrital misto (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

O deputado João Almeida, atual líder da bancada do PSDB, por sua vez, em que pese a seu partido haver mudado de posição, manteve-se favorável à reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007:

(...) Quero refrescar a memória dos que aqui estão há 4, 5 Legislaturas, como eu, e passar algumas informações aos que chegaram mais recentemente. Desde a promulgação da Constituição, vimos modelando o nosso sistema partidário e eleitoral de acordo com o novo texto constitucional (...) O que produzimos? Produzimos a Lei dos Partidos, a nova Lei das Eleições e diversas modificações nessas leis que nos levaram à judicialização excessiva do processo eleitoral — tiramos a eleição do povo e dos partidos e a transferimos aos juízes e à Polícia. Elevamos brutalmente o custo das campanhas, ampliamos os conflitos interpartidários e intrapartidários (...) Por que fizemos isso? Porque não enfrentamos a questão essencial, o sistema eleitoral. Ele é modelador de tudo o mais. Este modelo que temos está em perfeito equilíbrio com as leis que produzimos aqui. Ele está também em perfeito equilíbrio com a elaboração orçamentária que realizamos, com as soluções que temos dado para os grandes problemas do País, com os escândalos sucessivos que aparecem, relacionados a atitudes de Deputados. Se não quebrarmos isso, se não alterarmos o sistema eleitoral, não teremos possibilidade de mudanças. De modo que esta é uma oportunidade singular. Não vamos ceder aos argumentos dos que não querem esse modelo porque pretendem outro muito melhor. Em nenhum lugar do mundo se fez uma reforma profunda do sistema eleitoral, senão quando aconteceu uma catástrofe no país ou um processo constitucional. Esta é a oportunidade que temos por meio de lei ordinária. Se a perdermos, dificilmente teremos outra (...) Pode não ser a melhor reforma, mas é um passo mudar o sistema eleitoral para termos possibilidade, a partir daí, de promover uma reforma. Nossos partidos também são perfeitamente adequados ao atual sistema eleitoral (...) Nele só há competitividade com infidelidade, com mudança de partidos, com mudança de lado de governo para outro (...) É o sistema eleitoral que vai remodelar os partidos, a relação entre nós, a forma de elaborar o Orçamento, vai promover uma verdadeira reforma (...)  
(Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

Já entre as bancadas partidárias menores, à exceção do PSB, a indefinição quanto à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 parecia ser menor àquela altura. Todas as manifestações dos integrantes das bancadas do PDT, do PMN, do PSC e do PTB foram contrárias à matéria, ao tempo que lhe foram favoráveis os membros das bancadas do PCdoB e do PPS a se pronunciar. Os integrantes das bancadas do PV, do PSOL, do

PRB e do PTC não se manifestaram.<sup>103</sup> É necessário anotar que o deputado Flávio Dino, do PCdoB, conquanto se houvesse manifestado em tese favoravelmente à lista fechada e ao financiamento exclusivamente público, chamou atenção para algumas dificuldades práticas envolvidas na reforma proposta:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, quero defender 2 premissas. Primeira: não há sistema isento de corrupção. É ilusão acreditar que um ou outro ponto da reforma pode determinar o fim da corrupção eleitoral. Segunda: não estamos discutindo tese acadêmica, mas, sim, textos já divulgados. Embora eu seja a favor da reforma política, a favor da tese da lista fechada e do financiamento público de campanhas, não posso deixar, por honestidade a esta Casa e aos meus eleitores, de dizer que o texto em debate, se aprovado, não resolverá nossos problemas centrais. Como fazer o financiamento público de campanha sem deixar claro de quem será a iniciativa do Orçamento? Isso não está no texto. Ela será do Executivo ou do Judiciário? Como compatibilizar a consignação de recursos para o financiamento público ao Tribunal Superior Eleitoral com a regra do art. 168 da Constituição, que diz que os recursos do Poder Judiciário são repassados em duodécimos? O texto da lei não nos responde. Como compatibilizar o texto do projeto com o art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal? Também não encontramos essa resposta. Como será feita a lista fechada, Sras. e Srs. Deputados? O texto também não responde a isso. Como compatibilizar lista fechada com coligação, que hoje tem natureza constitucional — art. 17, §1º? Como definir a ordem dos candidatos numa coligação? Como acabar com coligação por lei, se ela é um instituto constitucional? Também não encontrei essa resposta. Quais serão os critérios de formação da lista? A votação? Muito bem. Sabemos que a Constituição de 1988 transformou os partidos em pessoas jurídicas de Direito Privado. Antes, a Justiça Eleitoral fiscalizava as convenções. Todos nós nos lembramos disso. Agora, não é mais possível. Então, por quem serão resolvidas as contendas no curso de uma convenção partidária? Pela Justiça comum? O texto não responde. Pergunto: será a Justiça Eleitoral ou a Justiça comum? Ou será a Polícia, a delegacia de Polícia da esquina que resolverá as inevitáveis contendas existentes no curso de uma convenção? (...) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

Na mesma sessão extraordinária da tarde de 13 de junho de 2007, a certa altura dos debates, foi apresentado um requerimento de encerramento da discussão. Ao encaminhar a

---

<sup>103</sup> À época, o PRB possuía apenas um representante na Câmara, o deputado Léo Vivas.

matéria, o deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB, declarou-se contrário ao requerimento. Em suas palavras, “a tentativa de encerramento da discussão visa evitar o aumento do desgaste, progressivo, daqueles que defendem a adoção da lista fechada e do financiamento público de campanhas” (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

O deputado Lincoln Portela, do PR, seguindo a mesma lógica, acreditava que, com o avançar dos debates, o Plenário tenderia a rejeitar a reforma proposta:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, o Partido da República se plantou aqui desde 9h. Às 11h, a perspectiva de aprovação da lista era plenamente factível. Com o decorrer dos debates, começamos a perceber que grande parte dos Parlamentares que acreditavam no voto em lista está mudando de opinião – é o que ouvimos à boca pequena. Precisamos discutir mais profundamente a matéria. Há pelo menos 225 emendas até agora. O Partido da República, que percebeu que o jogo está mudando, quer ouvir e discutir mais o assunto. Somos contra o encerramento da discussão (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

Orientaram suas bancadas a votarem contra o requerimento de encerramento da discussão os líderes do então PSB/PDT/PCdoB/PMN/PHS/PRB,<sup>104</sup> do PSOL, do PSDB, do PP, do PR e do PTB. Já os líderes do PT, do PV, do PPS, do PMDB/PSC/PTC<sup>105</sup> e do DEM orientaram as respectivas bancadas a votarem a favor do requerimento. O então vice-líder da minoria, deputado Paulo Abi-Ackel, do PSDB, liberou as bancadas da oposição (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

O requerimento de encerramento da discussão foi rejeitado por 245 a 194. Quatro deputados presentes se abstiveram de votar. O deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB, de novo festejou, desta vez acompanhado de um número visivelmente maior de colegas contrários à reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007: –Acabou a lista!

---

<sup>104</sup> Hoje PSB/PCdoB/PMN/PRB.

<sup>105</sup> Atualmente PMDB/PTC. Note-se que o PTB, àquela altura, já se tinha desligado do bloco e passava a assumir posição contrária.

Rasga a lista! (*Palmas.*)” (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

De um total de 443 deputados, 82 votaram contrariamente à orientação de suas lideranças partidárias: dez do PCdoB (91% do total de votantes daquele partido), um do PDT (5%), um do PSB (4%), 28 do PT (39%), sete do PV (54%), quatro do PPS (31%), treze do PMDB (16%), sete do PSDB (13%), um do PP (3%), um do PR (3%), seis do PSC (100%), um do PTB (6%) e dois do DEM (4%). Cumpre registrar, entretanto, que esses integrantes do PCdoB, do PV e do PSC, conquanto hajam votado contra a orientação das lideranças partidárias ou dos blocos parlamentares, não divergiram, todos eles, de suas bancadas.<sup>106</sup> Com efeito, somente um deputado do PCdoB e seis do PV divergiram de suas bancadas, o que corresponde, respectivamente, a 9% e 46%, enquanto que a bancada do PSC se mostrou absolutamente coesa. Considerando-se, então, que o índice médio de incongruência partidária naquela votação foi de 15%, pode-se dizer que as bancadas do PT, do PV, do PPS e do PMDB foram as que se revelaram menos coesas àquela altura do processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2003 (*cf.* Lista de Votantes por Partido). A consistência demonstrada pela bancada do PPS nos debates no Plenário parece explicar-se pelo fato de os únicos dois membros daquela bancada a se manifestar naquela oportunidade não representarem a opinião da totalidade de seus correligionários.

A discussão do PL nº 1210/2007 foi finalmente encerrada em 21 de junho de 2007. Durante aquela fase, foram apresentadas 346 emendas alterando os principais itens da reforma proposta. A supressão de toda e qualquer restrição à possibilidade de os partidos se coligarem nas eleições, ou seja, a manutenção da situação atual, foi proposta pelos deputados Renildo Calheiros (EMP nº 46), Flávio Dino (EMP nº 115) e Vanessa Grazziotin (EMP nº 266), do PCdoB; e Luciano Castro, então líder da bancada do PR (EMP nº 158) (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

---

<sup>106</sup> O PCdoB faz parte do bloco PSB/PCdoB/PMN/PRB, então PSB/PDT/PCdoB/PMN/PHS/PRB, e o PSC, do bloco PMDB/PTC, à época PMDB/PSC/PTC.

Os deputados Flávio Dino, do PCdoB (EMP nº 115), e Luciano Castro, então líder da bancada do PR (EMP nº 158), coerentemente, também propuseram a supressão da federação de partidos, proposta igualmente feita pelo deputado João Almeida, atual líder da bancada do PSDB (EMP nº 178)<sup>107</sup> (cf. Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

A constituição das coligações como federações de partidos foi ao final proposta pelo deputado Luiz Sérgio, então líder bancada do PT (EMP nº 345), como uma forma de sanear o alegado vício de inconstitucionalidade da proposta original, consistente em restringir as coligações às eleições majoritárias<sup>108</sup> (cf. Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiro Teor da EMP nº 345).

A lista fechada foi seguramente o item da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007 que mais reação provocou. Os deputados Sebastião Bala Rocha, do PDT (EMP nº 210); Mauro Nazif, do PSB (EMP nº 121); Cândido Vaccarezza, atual líder

---

<sup>107</sup> O deputado João Almeida tinha anteriormente apresentado a EMP nº 175, de acordo com a qual as federações partidárias somente poderiam ser constituídas ou desconstituídas nas convenções realizadas quatro anos depois da eleição para a qual se formassem. De acordo com o parlamentar, ~~a~~ lista partidária, ela tem que ajudar a evitar a pulverização partidária. A federação de partidos, como concebida pelo projeto, é uma garantia de continuidade da pulverização, não é? Quer dizer, os partidos se juntam numa federação, constituem uma federação, mas continuam existindo autonomamente. E isso é uma coisa muito ruim. Partido é parte. Não pode ser uma parte sem significância. Partido há que ter representatividade. Não tem sentido esse sistema partidário que nós temos que só facilita as transações de interesses de grupos. São partidos que não têm representatividade, que não têm visão de conjunto. Falta até em muitos casos espírito público, né? É muito ruim a negociação com partidos de pequena representação ou nulos de representação, não é? Servem também a acirrar os problemas regionais, locais, né? E a federação de partidos garante, de alguma forma, a continuidade desses partidos. De modo que a organização da lista partidária com candidatos do partido só, que seja capaz de ter ideias a apresentar à população, propostas claras, é uma coisa diferente dessas listas partidárias compostas por federações de partidos” (Entrevista realizada em 29/4/2010).

<sup>108</sup> Na forma do art. 17, § 1º, da Constituição Federal, na nova redação dada pela Emenda Constitucional nº 52/2006, ~~é~~ assegurada aos partidos políticos autonomia para definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, e para adotar os critérios de escolha e o regime de suas coligações eleitorais, sem obrigatoriedade de vinculação entre as candidaturas em âmbito nacional, estadual, distrital ou municipal, devendo seus estatutos estabelecer normas de disciplina e fidelidade partidária”. Alegou-se, por conseguinte, que qualquer restrição às coligações somente poderia ser operada por força de emenda à Constituição.

do governo (EMP nº 22),<sup>109</sup> e Carlos Zarattini (EMP nº 33), do PT; Fábio Ramalho, do PV (EMP nº 117); William Woo, então do PSDB hoje do PPS (EMP nº 37); Léo Vivas, do PRB (EMP nº 161); e Paes Landim, do PTB (EMP nº 45), propuseram sua supressão pura e simples, é dizer, a conservação do *status quo* (cf. Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

A adoção de alguma forma de voto distrital chegou a ser proposta pelos deputados Miro Teixeira, então líder da bancada do PDT (EMP nº 336),<sup>110</sup> Sandro Mabel, atual líder da bancada do PR (EMP nº 142), e Solange Amaral, do DEM (EMP nº 34), apesar de sua flagrante inconstitucionalidade<sup>111</sup> (cf. Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Os deputados Bonifácio de Andrada (EMP nº 17)<sup>112</sup> e Antonio Carlos Mendes Thame (EMP nº 93),<sup>113</sup> do PSDB, propuseram uma combinação de proporcionalismo com

---

<sup>109</sup> Mais tarde, o deputado Cândido Vaccarezza veio a apresentar a EMP nº 344, propondo a flexibilização da lista partidária ou uma forma de lista flexível.

<sup>110</sup> O deputado Miro Teixeira também apresentou a EMP nº 215, propondo a implantação da lista fechada somente se referendada pelo povo.

<sup>111</sup> Nos moldes do *caput* do art. 45 da Constituição Federal, ~~“a~~ Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal”. Logo, a substituição do sistema proporcional por qualquer outro não pode ser operado por força de norma infraconstitucional. A substituição do sistema proporcional por um sistema misto, majoritário e proporcional (distrital misto), veio a ser regularmente proposto pelo deputado Roberto Magalhães, do DEM, por meio da PEC nº 365/2009, a qual, juntamente com várias outras de igual objeto, encontra-se apensada à PEC nº 10/1995, pendente do parecer da Comissão Especial (ainda não constituída nem instalada).

<sup>112</sup> O deputado Bonifácio de Andrada também apresentou a EMP nº 13, propondo uma combinação de lista fechada com candidatura independente.

<sup>113</sup> Essa mesma proposta, o deputado Antonio Carlos Mendes Thame a apresentou à época na forma do PL nº 1297/2007, apensado ao PL nº 7537/2006, do mesmo autor e de igual objeto.

circunscrições eleitorais menores (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).<sup>114</sup>

A implantação futura e/ou dependente de referendo popular da lista fechada foi proposta pelos deputados Renildo Calheiros (EMP nº 54)<sup>115</sup> e Flávio Dino (EMP nº 102), do PCdoB; Miro Teixeira, do PDT (EMP nº 215);<sup>116</sup> Domingos Dutra (EMP nº 41)<sup>117</sup> e Reginaldo Lopes (EMP nº 167),<sup>118</sup> do PT; Roberto Britto (EMP nº 200) e João Leão (EMP nº 246), do PP; e Luciano Castro, então líder da bancada do PR (EMP nº 112 e EMP nº 141) (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Por fim, os deputados Renildo Calheiros (EMP nº 329 e EMP nº 330),<sup>119</sup> então líder da bancada do PCdoB; Maria do Rosário (EMP nº 4), Cândido Vaccarezza (EMP nº 344),<sup>120</sup> Pepe Vargas (EMP nº 100), Cida Diogo (EMP nº 110), Reginaldo Lopes (EMP nº 314),<sup>121</sup> Virgílio Guimarães (EMP nº 204),<sup>122</sup> Magela (EMP nº 225), Janete Rocha Pietá

---

<sup>114</sup> De acordo com a proposta do deputado Bonifácio de Andrada, esse proporcionalismo poderia ser de lista fechada.

<sup>115</sup> Posteriormente, o deputado Renildo Calheiros apresentou a EMP nº 329 e a EMP nº 330, propondo a flexibilização da lista partidária. Na realidade, chegou a propor duas diferentes formas de lista flexível.

<sup>116</sup> Como já se viu, o deputado Miro Teixeira também apresentou a EMP nº 336, propondo o voto distrital misto a partir de 2010.

<sup>117</sup> O mesmo que, na discussão da matéria, se havia declarado tão contrário à reforma proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, sobretudo a lista fechada, que estava disposto a enfrentar a Comissão de Ética de seu partido.

<sup>118</sup> Mais tarde, o deputado Reginaldo Lopes veio a apresentar a EMP nº 314, propondo a lista flexível.

<sup>119</sup> Como se viu, o deputado Renildo Calheiros já tinha apresentado a EMP nº 54, propondo a lista fechada a partir de 2012.

<sup>120</sup> Como se observou, o deputado Cândido Vaccarezza já havia apresentado a EMP nº 22, propondo a supressão da lista fechada.

<sup>121</sup> Como se viu, o deputado Reginaldo Lopes já tinha apresentado a EMP nº 167, propondo a implantação da lista fechada somente se referendada pelo povo.

(EMP nº 243), Paulo Teixeira (EMP nº 301) e Iriny Lopes (EMP nº 319), do PT; José Fernando Aparecido de Oliveira, do PV (EMP nº 269); Humberto Souto, do PPS (EMP nº 339); Chico Alencar, então líder da bancada do PSOL (EMP nº 90); Rita Camata (EMP nº 9), do PMDB;<sup>123</sup> Bonifácio de Andrada (EMP nº 13),<sup>124</sup> Claudio Diaz (EMP nº 223) e Luiz Carlos Hauly (EMP nº 239), do PSDB; e Jovair Arantes, líder da bancada do PTB (EMP nº 337), propuseram a flexibilização da lista partidária ou a adoção de alguma forma de lista flexível (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

O financiamento de campanha exclusivamente público foi outro item bastante controverso da reforma política proposta pelo PL nº 1210/2007. Propuseram sua supressão pura e simples os deputados Cândido Vaccarezza, do PT (EMP nº 22), Otavio Leite, do PSDB (EMP nº 108), e Gervásio Silva, então do DEM hoje do PSDB (EMP nº 120) (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Os deputados Flávio Dino, do PCdoB (EMP nº 103), Roberto Britto (EMP nº 200) e João Leão EMP nº 246, do PP, propuseram a implantação futura e/ou dependente de referendo popular do financiamento de campanha exclusivamente público (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Finalmente, a flexibilização do financiamento público de campanha foi proposta pelos deputados Humberto Souto, do PPS (EMP nº 341); Carlos Zarattini (EMP nº 32) e Domingos Dutra (EMP nº 39 e EMP nº 43), do PT; e Léo Vivas, do PRB (EMP nº 159) (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Por último, o outro item da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 que veio a ser objeto de significativa quantidade de emendas foi a cláusula de desempenho eleitoral. Nos moldes da proposta original, somente teriam direito a funcionamento

---

<sup>122</sup> O deputado Virgílio Guimarães também apresentou a EMP nº 206, propondo que esta e qualquer outra alteração na legislação eleitoral somente fossem implantadas se referendadas pelo povo.

<sup>123</sup> Hoje integrante da bancada do PSDB.

<sup>124</sup> Como se observou, o deputado Bonifácio de Andrada também apresentou a EMP nº 17, propondo uma combinação de proporcionalismo de lista fechada com circunscrições eleitorais menores dos que as atuais.

parlamentar os partidos que, a cada eleição para a Câmara dos Deputados, houvessem obtido ao menos 2% dos votos apurados nacionalmente. Os deputados Renildo Calheiros (EMP nº 47) e Vanessa Grazziotin (EMP nº 263), do PCdoB; Luiza Erundina, do PSB (EMP nº 123); Pepe Vargas, do PT (EMP nº 95); Chico Alencar, então líder da bancada do PSOL (EMP nº 81 e EMP nº 82); e João Almeida, do PSDB (EMP nº 182), propuseram a supressão de toda e qualquer cláusula de desempenho eleitoral ou de barreira ao funcionamento parlamentar (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

O aumento da percentagem mínima de votação ou do desempenho eleitoral necessário ao funcionamento parlamentar foi proposto pelos deputados Julio Delgado, do PSB (EMP nº 27), Magela, do PT (EMP nº 228), e Miro Teixeira, então líder da bancada do PDT (EMP nº 214) (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Por derradeiro, os deputados Renildo Calheiros, então líder da bancada do PCdoB (EMP nº 48),<sup>125</sup> e Luiz Carlos Busato, do PTB (EMP nº 197), propuseram a redução da percentagem ou do desempenho (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007 e Inteiros Teores das emendas).

Observe-se que, em que pesasse ao partido ter fechado questão e a bancada se haver mantido relativamente coesa a favor da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, deputados do PCdoB apresentaram emendas visando à supressão de toda e qualquer restrição à possibilidade de os partidos se coligarem nas eleições, bem como à supressão ou à redução da barreira proposta ao funcionamento parlamentar das legendas, o que se pode explicar pelo pequeno porte da agremiação comunista e por sua baixa representatividade nacional. Como se viu, a bancada do PCdoB na Câmara não possui qualquer representante do Centro-Oeste e é predominantemente nordestina. Além disso, o deputado Flávio Dino apresentou emendas no sentido de adiar a implantação tanto da lista fechada (EMP nº 102) como do financiamento de campanha exclusivamente público (EMP nº 103). Por sua vez, o deputado Renildo Calheiros, então líder da bancada, depois de

---

<sup>125</sup> Como se viu, o deputado Renildo Calheiros já tinha apresentado a EMP nº 47, propondo a supressão de toda e qualquer restrição ao funcionamento parlamentar.

também haver apresentado emenda visando ao adiamento da implantação da lista fechada (EMP nº 54), apresentou emendas na direção de uma lista partidária mais flexível (EMP nº 329 e EMP nº 330). Tais movimentos podem ser compreendidos como tentativas de viabilizar a aprovação desses dois itens da reforma política considerados centrais. Essa também foi a percepção do assessor do PCdoB entrevistado:

Quando você fala de reforma política, 90% é a favor. Mas quando você vai tratar de qual reforma, você não consegue o mínimo de consenso (...) Como é que você vai fazer com que os deputados, que hoje se elegem dentro de uma determinada regra, possam se sentir confortáveis de mudar a regra sem colocar em risco seu mandato. Então uma maneira de dar mais tranquilidade, de que o processo de mudança na regra eleitoral tivesse um período de transição, era fazendo com que a regra valesse apenas para o período futuro, para que houvesse tempo de os partidos se ajustarem, se adequarem, e com isso criar as condições *pra* aprovar a reforma (...) Uma tática *pra* viabilizar a reforma, porque a correlação de forças não permitia que isso fosse feito de pronto (Entrevista realizada em 31/3/2010).

A interpretação do próprio deputado Flávio Dino foi no mesmo sentido:

Logo na retomada do PL 1210, houve um fato inesperado e, na nossa opinião, inusitado, que foi a mudança de posição do PSDB. O PSDB participou do entendimento anterior e por motivos, a meu ver, fincados mais na conjuntura política, no interesse de formar um campo político... O PSDB, na verdade, constituiu naquele momento a coluna vertebral do processo de resistência do PL 1210, aglutinando em torno de si o PP, o PTB e o PR. Isso fez com que nós tivéssemos de um lado, convictamente a favor da reforma, o DEM, o PT e nós, o PCdoB. Um quadro de muita divisão nos demais partidos. Eram basicamente DEM, PT e PCdoB tentando conduzir o processo. O PMDB e o PSB muito divididos em torno dessas duas teses centrais [lista fechada e financiamento de campanha exclusivamente público]. E o PDT contra, representado na época pelo Miro [Teixeira]. Em razão da mudança de opinião do PSDB, a nossa maioria escapou por entre os dedos. Então nós precisávamos reconstruir a maioria. E o elemento que nós procuramos apresentar para reconstruir a maioria foi exatamente a criação de... Na verdade um duplo movimento: um que eu fiz intensamente de um modo quase solitário a partir de um certo momento, que foi a apresentação de modelos mistos, tentativa de conjugar financiamento público com lista aberta, tentativa de adotar a chamada lista fechada móvel ou lista móvel, lista flexível. Então essa uma tentativa de construir uma maioria. E de outro lado, no mesmo sentido, um

movimento paralelo criando regimes de transição, alongados, que pudessem quebrar resistências, fundados mais no imediatismo. Já se imaginava então que isso iria refletir imediatamente na eleição municipal de 2008 e havia cinquenta, sessenta pré-candidatos a prefeito naquele momento em 2007 entre os deputados. Então foi essa a razão: foi a necessidade de... o desejo de construir uma maioria política, em razão da mudança de orientação do PSDB (Entrevista realizada em 11/5/2010).

Membros da bancada do PDT, coerentemente com a oposição que até então vinham fazendo à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, apresentaram emendas visando à supressão da lista fechada ou a sua substituição pelo voto distrital ou à submissão da lista fechada a consulta popular. O deputado Miro Teixeira, então líder da bancada, na contramão, apresentou emenda no sentido de aumentar a barreira ao funcionamento parlamentar das legendas. No julgamento do assessor do PDT entrevistado,

essa questão da lista, é o espírito de corpo do Parlamento. Ninguém quer saber de lista, porque acha que a lista acaba beneficiando as cúpulas partidárias e os deputados ficam de fora, perdem o poder por isso.

(...)

O Miro é um parlamentar que não tem doutrina. Ele é um homem que defende a instituição, a democracia e tudo. Mas ele não tem um corte ideológico muito nítido. As posições dele são meio erráticas. Nessa cláusula de barreira, por exemplo, isso aí ia prejudicar o PDT, porque o PDT, também pragmaticamente, era contra essa cláusula de barreira, porque ele podia não voltar. Apesar de o partido tradicionalmente ter preenchido todas as quotas, mas na última quota ele quase não veio (...) Nesse caso aí o PDT era contra, apesar de ser a favor da reforma no todo. Não dizia isso publicamente, mas era contra, porque o partido podia não voltar. Corria o risco de ser banido legalmente (Entrevista realizada em 29/3/2010).

Na verdade, como se observou no Capítulo 2, o deputado Miro Teixeira é crítico do que ele chama, no trecho da entrevista ali reproduzido, de ~~“multipartidarismo exacerbado”~~. Em outra passagem da mesma entrevista, ele se refere ao sistema partidário brasileiro nos seguintes termos: —~~“~~o sistema presidencialista suprapartidário, *over*, supra, não sei dizer, multipartidário, *né?* — não há um pluripartidarismo; há um exagero enorme de partidos políticos” (Entrevista realizada em 6/5/2010).

Da mesma forma, em harmonia com a oposição menos coesa até então feita à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, integrantes da bancada do PSB apresentaram emendas visando à supressão da lista fechada e da cláusula de desempenho eleitoral ou de barreira ao funcionamento parlamentar. O deputado Julio Delgado, no contrafluxo, apresentou emenda no sentido de aumentar ainda mais a barreira ao funcionamento parlamentar (EMP nº 27).

De igual modo, a bancada do PT seguia comportando-se de maneira pouco coesa, sem embargo de haver fechado questão a favor da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007. Deputados petistas apresentaram emendas alterando todos os principais itens da reforma. Mais interessantemente, apresentaram emenda para suprimir três desses itens: a lista fechada, o financiamento de campanha exclusivamente público e a cláusula de desempenho eleitoral. É verdade que o deputado Luiz Sérgio, então líder da bancada, como se viu, apresentou emenda com a intenção de sanear o vício de inconstitucionalidade de que supostamente padecia a proposta original de restrição das coligações (EMP nº 345). É também verdadeiro que o deputado Cândido Vaccarezza, atual líder do governo, depois de ter apresentado emenda visando à supressão da lista fechada (EMP nº 22), perto do fim da fase de discussão apresentou emenda no sentido de flexibilizar a lista partidária (EMP nº 344) e, assim, viabilizar a reforma política. O próprio deputado Domingos Dutra, que inicialmente se havia mostrado tão intransigentemente contrário à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 a ponto de se declarar disposto a enfrentar a Comissão de Ética de seu partido, revelava-se então pronto a aceitar uma implantação futura da lista fechada (EMP nº 41) e uma forma flexibilizada do financiamento público de campanha (EMP nº 39 e EMP nº 43). Enfim, os petistas pareciam evoluir para um comportamento um pouco menos incongruente.

Integrantes da bancada do PV, bancada que também se vinha mostrando pouco coesa em relação à reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, apresentaram emendas objetivando tanto a supressão da lista fechada quanto sua substituição por uma lista partidária mais flexível.

A bancada do PPS parecia estar trilhando um caminho oposto ao da bancada petista: de uma posição menos incongruente para uma mais inconsistentemente favorável à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Ao mesmo tempo em que votou,

juntamente com outros três integrantes da bancada, perfazendo 31% dos presentes, contra o encerramento da discussão, portanto posicionando-se ao lado dos que eram contra a reforma proposta, o deputado Humberto Souto apresentou emendas propondo a flexibilização tanto da lista partidária (EMP nº 339) como do financiamento público de campanha (EMP nº 341), com o aparente fim de viabilizar esses dois itens mais centrais da reforma.

Entre as menos incongruentes em torno da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210, figurava a bancada do PSOL. Seu líder, o deputado Chico Alencar, apresentou emendas no sentido de flexibilizar a lista partidária (EMP nº 90) e suprimir toda e qualquer barreira ao funcionamento parlamentar (EMP nº 81 e EMP nº 82). Esta última proposta se pode explicar pelo pequeno porte do partido e por sua baixa representatividade nacional. Como se observou, os únicos três deputados integrantes da bancada do PSOL representam apenas o Sudeste e o Sul.

A bancada do PMDB, até hoje a maior entre todas as bancadas partidárias da Câmara, também vinha superando todas as demais em indefinição quando o assunto era a reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Curiosamente, os deputados peemedebistas foram proporcionalmente os que menos se pronunciaram nos debates no Plenário e os que uma quantidade menor de emendas apresentaram, pelo menos em relação aos principais itens da reforma proposta. A emenda apresentada pela deputada Rita Camata, hoje integrante da bancada do PSDB, visava à flexibilização da lista partidária (EMP nº 9). Na avaliação do assessor do PMDB entrevistado,

o Plenário não é o palco que a maioria dos parlamentares do PMDB tem o maior interesse. A atuação das lideranças do PMDB no Plenário é algo que chama a atenção. Os líderes têm uma atuação muito fraca. No caso do PMDB, a grande maioria da bancada, ela atua aqui voltada para os interesses da base, leia-se prefeitos. Dentro do Plenário ou no processo legislativo, eu diria que na bancada do PMDB tem um número muito pequeno de deputados interessados no processo legislativo. *Cê* teria o Ibsen [Pinheiro], que é interessado no processo legislativo, Colbert Martins. *Cê* teria o Eduardo Cunha. No grupo do Eduardo Cunha, Geraldo Pudim. Ou alguns parlamentares ligados a grupos, classes. Poucos deputados eleitos pelo PMDB. Por exemplo, os dois delegados que saíram defendem interesses corporativistas, [Marcelo] Itagiba e Laerte Bessa. Você tem alguns

deputados com atuação parlamentar, mas a grande maioria, eu não tenho dúvida, *agem* como vereadores federais (...) Aqui a grande maioria segue a orientação do líder. Por quê? Porque aquela atuação ali é atividade-meio, não é atividade-fim para ele (...) Por ter uma liderança fraca, a atuação no Plenário do PMDB é fraca. Às vezes não tem quem oriente a bancada, quem encaminhe uma votação. Por quê? Porque o grande interesse da bancada não é o processo legislativo. É só dá uma analisada no tipo de assessoria que os parlamentares mantêm nos gabinetes. A grande maioria não tem um assessor *pra* cuidar tecnicamente dos projetos, *pra* analisar os projetos, mas em compensação tem dois, três funcionários, às vezes pessoas que entendem muito de orçamento, *pra* acompanhar os projetos, principalmente as medidas provisórias de crédito extraordinário, que passam pelo Congresso, e *pra* analisar o orçamento, *pra* saber onde *tá* empenhando, onde não *tá*, onde *tá* liberando, onde *tá* pagando (Entrevista realizada em 29/4/2010).

Os tucanos, que inicialmente tinham fechado questão a favor da reforma proposta por meio do PL nº 1210/2007 e depois vieram a mudar de posição, continuavam revelando-se relativamente pouco coesos quanto à matéria. Em que pesasse a haverem apresentado emendas visando à supressão dos principais itens da reforma proposta, integrantes da bancada do PSDB, na contramão, propuseram uma combinação de proporcionalismo de lista fechada com circunscrições eleitorais menores (deputado Bonifácio de Andrada – EMP nº 17),<sup>126</sup> assim como uma flexibilização da lista partidária (inclusive o mesmo deputado Bonifácio de Andrada – EMP nº 13), com a aparente finalidade de viabilizar alguma mudança no sistema eleitoral.

Entre as maiores, a bancada do PP era a que se vinha revelando um pouco menos incongruente em sua oposição à reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007. Juntamente com os peemedebistas e talvez pela mesma razão, os integrantes da bancada do PP estavam proporcionalmente entre os que menos se pronunciaram nos debates no Plenário e os que a menor quantidade de emendas apresentaram, pelo menos em relação aos itens principais da reforma proposta. As duas emendas apresentadas, de autoria dos deputados Roberto Britto (EMP nº 200) e João Leão (EMP nº 246), visavam, ambas, à

---

<sup>126</sup> O deputado Antonio Carlos Mendes Thame, como se viu, também propôs o redimensionamento das circunscrições eleitorais, mas com a manutenção do sistema proporcional atual (EMP nº 93).

implantação futura, a depender de referendo popular, tanto da lista fechada como do financiamento de campanha exclusivamente público.

A bancada do PR vinha ganhando consistência em sua oposição à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. O deputado Luciano Castro, seu então líder, apresentou emenda no sentido de suprimir tanto a restrição ao funcionamento das coligações quanto a instituição das federações de partidos (EMP nº 158). Não se pode olvidar que, conquanto seja uma das maiores bancadas da Câmara, mais da metade da bancada do PR é feita de deputados eleitos sob outras legendas.

O único representante do PRB à época, o deputado Léo Vivas, apresentou emendas visando à supressão da lista fechada (EMP nº 161) e à flexibilização do financiamento público de campanha (EMP nº 159). Como se observou, os seis demais integrantes da atual bancada do PRB foram todos eleitos sob outras legendas.

A bancada do PSC, malgrado um de seus integrantes figurar como autor do PL nº 1210/2007, até então vinha mostrando certa coesão em sua oposição à reforma política proposta por intermédio daquela proposição. Como se viu, dos dezesseis deputados que atualmente integram aquela bancada partidária, sete foram eleitos sob outras legendas. Os membros da bancada do PSC não apresentaram qualquer emenda relacionada aos principais itens da reforma proposta.

Integrantes da bancada do PTB – uma das mais ostensivas em sua oposição à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, oposição muitas vezes e de muitas maneiras manifestada no Plenário pelo deputado Arnaldo Faria de Sá<sup>127</sup> – apresentaram emendas visando à supressão da lista fechada (deputado Paes Landim – EMC nº 45) e à redução da barreira ao funcionamento parlamentar (deputado Luiz Carlos Busato – EMC nº 197). O líder Jovair Arantes curiosamente apresentou emenda no sentido de flexibilizar

---

<sup>127</sup> Ao longo do processo de apreciação do PL nº 1210/2007 pelo Plenário, o deputado Arnaldo Faria de Sá se destacou pelos pronunciamentos contrários à matéria e pelos reiterados recursos a medidas obstrucionistas, tais como questões de ordem seguidas de recursos contra as decisões do presidente da Câmara, requerimentos de retirada de pauta, de adiamento de votação e de verificação de votação (*cf.* Ficha de Tramitação do PL nº 1210/2007).

a lista partidária (EMP nº 337), com o aparente fim de viabilizar alguma alteração no sistema eleitoral.

Por fim, conquanto um de seus integrantes, o deputado Ronaldo Caiado, tenha sido nada mais e nada menos que o próprio relator não só do PL nº 1210/2007, mas também da Comissão Especial da Reforma Política que deu origem àquela proposição, e malgrado seu então líder, o deputado Onyx Lorenzoni, haver-se destacado na defesa da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, a bancada do DEM, em seu conjunto, vinha revelando-se pouco coesa em torno da matéria. Emblematicamente, deputados democratas apresentaram emendas propondo, como alternativa à lista fechada, o voto distrital (deputada Solange Amaral – EMP nº 34) e a supressão do financiamento de campanha exclusivamente público (deputado Gervásio Silva, hoje integrante da bancada do PSDB – EMP nº 120), os dois itens mais centrais da reforma proposta.

Encerrados, pois, a fase de discussão e o prazo para emendamento, em 27 de junho de 2007 o deputado Ronaldo Caiado, do DEM, relator da matéria, apresentou parecer pela rejeição de algumas emendas e aprovação de outras, na forma de substitutivo por ele então oferecido. Na realidade, de todas as emendas relacionadas aos principais itens da reforma proposta por meio do PL nº 1210/2007, o deputado Ronaldo Caiado somente acolheu as que propunham a supressão da cláusula de desempenho eleitoral ou de barreira ao funcionamento parlamentar:

(...) aprovamos as emendas que propõem a retirada da nova redação proposta para o art. 13 da Lei dos Partidos Políticos, a chamada cláusula de desempenho.

(...)

Dessa forma, a nosso sentir, as emendas que procuram instituir diferentes modalidades de lista flexível desvirtuam as vigas mestras do projeto. Reintroduzem, pela porta dos fundos, a competição individual entre os candidatos proporcionais.

(...)

A possibilidade de consulta popular é proposta por algumas emendas. Embora a idéia nos parece simpática a um primeiro exame, forçoso reconhecer que, para sua adoção, necessário se faz a apresentação de projeto de decreto legislativo, conforme exige o art. 49,

inciso XV da Constituição Federal. Ademais, por se tratar de tema de tal complexidade, a matéria não é daquelas que se prestam a uma consulta popular, devendo ser analisada em profundidade pelos representantes do povo.

Outro tema que mereceu especial interesse dos ilustres Pares foi a tentativa de restaurar as coligações nas eleições proporcionais. No entanto, conforme cabalmente demonstrado no curso das discussões da Comissão Especial, a aplicabilidade simultânea das listas preordenadas fechadas e das coligações nas eleições proporcionais mostra-se totalmente inexequível, desnaturando a essência do sistema proporcional.

(...)

O chamado presidencialismo de coalizão, aqui praticado pela necessidade de agregar múltiplos partidos na formação de uma maioria parlamentar de apoio ao governo, tem-se efetivado em detrimento do desempenho, pelas agremiações, de importantes outros papéis, sobretudo na interface com o eleitorado. Os índices de comportamento disciplinado dos partidos da chamada —base do governo”, a centralização do poder no âmbito do Congresso e os poderes de agenda do Executivo e seu poder de decreto, por via das medidas provisórias, têm permitido a aprovação de boa parte das propostas governamentais, que avassalam a pauta deliberativa parlamentar.

Mesmo confinando nossa visão aos mecanismos legais, que permitem a governabilidade – deixando, pois, de lado os que se fazem à margem da lei – não se pode omitir o cataclísmico das trocas de partido que temos presenciado nos últimos anos. Deflagram-se mal encerradas as eleições, e prosseguem ao longo das legislaturas, bem ilustrando a anomalia no sistema partidária no tocante a outras essenciais funções dos partidos dentro do sistema político democrático (...) A presente conexão entre os sistema eleitoral, partidário e de decisão legislativa restringe os vínculos entre eleitor e representante às trocas clientelísticas, em que o partido é figura secundária (...)

Ora, o cerne da proposta da Comissão Especial, consensual até poucos dias atrás, é a articulação entre o mecanismo das listas fechadas e o financiamento público (...)

Reforçar os partidos também na fase eleitoral é o escopo da votação em listas partidárias preordenadas. A lista preordenada permitirá aos partidos dar destaque às lideranças que melhor expressem os valores propugnados pela agremiação e os interesses que se dispõe a representar e defender.

(...)

A proposta de financiamento público exclusivo se articula com a das listas partidárias preordenadas, condição para que ele seja implantado (...) No Brasil, já conseguimos assegurar o direito igual ao voto, mas o peso da riqueza privada é um claro impedimento a que o direito de ser votado seja também garantido igualmente a todos (...) (Parecer do Relator às Emendas de Plenário).

Em vista disso, o deputado Flávio Dino, do PCdoB, apresentou uma emenda aglutinativa resgatando propostas anteriores de constituição das coligações na forma de federações de partidos e de flexibilização da lista partidária e do financiamento público (*cf.* Inteiro Teor da EMA nº 1). Tratava-se, nas palavras do próprio deputado Flávio Dino, de uma

tentativa de salvar o processo. O deputado Ronaldo Caiado fez um excelente trabalho, não há dúvida. A questão é que ele estava, na minha percepção, naquele momento preso aos acordos da legislatura anterior. Só que esses acordos foram desmontados por dois motivos: o primeiro, se cuidava de outra legislatura; o segundo, o PSDB, que era o partido influente – e é, obviamente –, havia mudado de opinião. Então essa inflexibilidade era adequada na 52ª legislatura, mas na 53ª ela era totalmente inviável. Daí porque eu fiz esse esforço de apresentar aglutinativas. Mas havia uma concordância tácita do deputado Caiado. Ele sabia dessa movimentação. E havia também uma concordância do líder do DEM, o deputado Onyx Lorenzoni (...) Havia um núcleo, se formou ali um núcleo. Quando se configurou esse quadro de resistência, surpreendente para muitos, se definiu ali um núcleo, mais ou menos engajado na tentativa de salvar alguma coisa desse carro-chefe: financiamento público e lista fechada. E o próprio relator, deputado Caiado, fazia parte disso, embora ele dissesse: —Olha eu não vou fazer porque eu já dei meu parecer”. Quer dizer, como se ele tivesse preso, se sentisse preso a sua própria obra, digamos assim. Mas ele participava das reuniões, ele, o deputado Lorenzoni com grande presença, o deputado Ibsen Pinheiro... algumas pessoas do PT. Havia ali um núcleo de cinco, seis pessoas que tentavam naquele instante viabilizar a aprovação da lista fechada e do financiamento público de campanha (Entrevista realizada em 11/5/2010).

O próprio deputado Ronaldo Caiado admitiu o erro de avaliação:

O PSDB se alinhou conosco na Comissão Especial. Ele votou conosco na Comissão Especial. Na hora da votação do texto do financiamento público, ele votou contrário (...) A Comissão Especial deveria ser o retrato o que cada partido deveria ter proporcionalmente nas votações em Plenário (...) Na Comissão Especial, parece que nós tivemos 27 votos favoráveis e 8, 9 votos contra, mais ou menos assim, não me lembro mais. Se você trazer esse percentual aqui para os partidos, nós seríamos vitoriosos (...) O que nos derrotou foi a posição do PSDB. As outras posições, eram posições esperadas, porque nós já tínhamos um radiografia na Comissão Especial (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Na sessão extraordinária seguinte, no mesmo dia, encaminharam a votação contrariamente tanto ao substitutivo do relator como à emenda aglutinativa (EMA nº 1) e a lista flexível nela resgatada, por eles apelidada de “lista Frankstein”, os deputados Pompeo de Mattos, do PDT, e Lincoln Portela, do PR. Os deputados Henrique Fontana, do PT, e Ibsen Pinheiro, do PMDB, encaminharam a votação favoravelmente à emenda aglutinativa e à lista flexível. O pronunciamento do deputado Ibsen Pinheiro, em especial, reflete a evolução por que passavam as bancadas partidárias na tentativa de “salvar” a reforma política:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, meu partido, o PMDB, foi autor de uma proposta original, autorizada por dois terços da bancada, em votação secreta, em favor da lista preordenada, a lista fechada plenamente. Esta era a posição do PMDB, do PT, dos Democratas e de muitas Lideranças de outros partidos. Em homenagem ao Plenário, evoluímos para outra posição. O argumento de que se estava sonhando ao eleitor a oportunidade de definir a ordem dos eleitos nos levou a caminhar para a proposta, cujo encaminhamento faço neste momento, e da qual o PMDB é co-autor, com o PT, os Democratas, o PPS, o Partido Socialista e o PCdoB. Trata-se de uma proposta que se constitui, na prática, numa homenagem ao Plenário. Foi este Plenário que manifestou às Lideranças partidárias a necessidade de respeitar-se a tradição do voto individual. E se produziu a proposta, que votaremos daqui a pouco, pela preferência que ora se encaminha. Por esta proposta, Sr. Presidente, teremos um avanço absolutamente substancial: o voto partidário, que todos os quadros políticos repetimos ser a essência do regime democrático, uma vez que a democracia é o regime dos partidos. Mas este voto partidário haverá de conjugar-se com o voto individual na escolha do seu candidato, constituindo, sim, uma lista aberta, uma lista livre (...) Sr. Presidente, o País reclama uma reforma dos costumes

políticos e uma reforma do processo eleitoral. Este é um sentimento absolutamente unânime. Embora este sentimento não nos diga exatamente qual é o teor da reforma pretendida, ele nos diz claramente que não quer mais o quadro atual, não quer mais o sistema de privatização do mandato, não quer mais o sistema da individualização da política, mas da sua conjugação entre a representação individual, que se preserva, e a representação partidária, que se constrói inovadoramente (...) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 27/6/2007, 19h35min).

Na mesma sessão extraordinária, o deputado Henrique Eduardo Alves, líder do então PMDB/PSC/PTC,<sup>128</sup> requereu preferência para a votação da emenda aglutinativa apresentada pelo deputado Flávio Dino, do PCdoB (EMA nº 1), em relação ao substitutivo oferecido pelo deputado Ronaldo Caiado, do DEM, relator da matéria. O deputado Ronaldo Caiado encaminhou a votação contrariamente ao requerimento de preferência. A favor da preferência à emenda aglutinativa, além de seu próprio autor, o deputado Flávio Dino, manifestou-se também o deputado Onyx Lorenzoni, o então líder da bancada do DEM e o grande defensor da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007:

Sr. Presidente, volto para tentar deixar claro o que está proposto nessa emenda aglutinativa que o Deputado Flávio Dino construiu conosco (...) Esta é a construção da fronteira necessária entre o público e o privado, e é a transição possível (...) construímos uma mudança de cultura, um fortalecimento dos partidos e estabelecemos um processo de identidade entre o que o partido propõe e o que o eleitor deseja (...) Esse sistema permitirá o financiamento público exclusivo para as eleições majoritárias (...) hoje, é useiro e vezeiro comprar, por meio do apoio financeiro, futuros favores a que os detentores de cargos executivos, em grande parte, acabam se submetendo (...) O financiamento público também atenderá a toda a campanha institucional da lista: o programa de rádio e televisão, os materiais que os partidos farão, como a bandeira, a placa, o adesivo. Há no texto a vedação de que qualquer dinheiro público possa ser transferido ao candidato. Então, com todo o respeito, admiração e amizade que tenho pelo bravo Deputado Ronaldo Caiado, não consigo encontrar nessa fórmula nenhuma brecha para uso do dinheiro público ou para que ela encubra qualquer tipo de problema (...) E para justamente evitar aquilo que o Deputado Ronaldo Caiado mencionou, a mistura do público e privado, de maneira transparente, de mãos limpas, com clareza, nós, candidatos, iremos

---

<sup>128</sup> Hoje PMDB/PTC.

buscar o financiamento privado tal como é feito hoje: com clareza, obedecendo a um limite que se traduz na média das contribuições recebidas pelos Deputados eleitos na eleição anterior (...) Portanto, esse sistema respeita, primeiro, a mudança de cultura; segundo, a cultura brasileira do voto nominal, porque permite a escolha do candidato para, eventualmente, alterar a lista partidária (...) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 27/6/2007, 19h35min).

Os líderes do então PSB/PDT/PCdoB/PMN/PHS/PRB,<sup>129</sup> do PV, do PSDB, do PP, do PR e do PTB orientaram suas bancadas a votar ~~–não~~” à preferência da emenda aglutinativa (EMA nº 1) em relação ao substitutivo do relator, ao passo que orientaram as respectivas bancadas a votar ~~–sim~~” os líderes do PCdoB,<sup>130</sup> do PT, do PPS, do PSOL, do então PMDB/PSC/PTC<sup>131</sup> e do DEM. O líder da minoria liberou as bancadas de oposição. O mesmo procedimento adotou o líder do governo em relação às bancadas governistas, ao argumento de que ~~–cabrá~~ aos partidos definir a situação política do País” (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 27/6/2007, 19h35min).

O requerimento de preferência para a votação da emenda aglutinativa (EMA nº 1) em relação ao substitutivo do relator foi rejeitado por 240 a 203. De um total de 443 deputados, 39 votaram contrariamente à orientação das respectivas lideranças: três do PDT (14% do total de votantes daquele partido), um do PSB (4%), um do PT (1%), cinco do PPS (50%), dezessete do PMDB (22%), dois do PSDB (4%), um do PSC (20%) e nove do DEM (18%). Considerando que o índice médio de incongruência naquela votação foi 17%, pode-se dizer que as bancadas do PPS, do PMDB, do PSC e do DEM foram as que se mostraram menos coesas àquela altura (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Ato contínuo, ainda na mesma sessão extraordinária, os deputados Luciano Castro, então líder da bancada do PR, e Miro Teixeira, então líder da bancada do PDT, requereram que o substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, relator da matéria, fosse votado em grupo

---

<sup>129</sup> Atualmente PSB/PCdoB/PMN/PRB.

<sup>130</sup> O PCdoB seguia, coerentemente, votando contra a orientação da liderança do bloco parlamentar que integra, a favor da reforma política.

<sup>131</sup> Hoje PMDB/PTC.

de artigos, figurando em primeiro lugar os artigos relacionados à lista fechada. Fruto de acordo, o requerimento foi aprovado em votação simbólica (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 27/6/2007, 19h35min).<sup>132</sup>

Submeteu-se, então, a votação o primeiro grupo de artigos do substitutivo do relator, os artigos relacionados à lista fechada. Orientaram suas bancadas a votar contrariamente à lista fechada os líderes do então PSB/PDT/PCdoB/PMN/PHS/PRB,<sup>133</sup> do PV, do PSDB, do PP, do PR e do PTB, ao tempo que orientaram as respectivas bancadas a votar favoravelmente à lista fechada os líderes do PCdoB,<sup>134</sup> do PT, do PSOL e do DEM.

---

<sup>132</sup> Segundo o deputado Miro Teixeira, sua proposta aqui tinha caráter obstrucionista. Mas o que dizer dos demais líderes, notadamente aqueles que eram favoráveis à reforma? Eis a interpretação do próprio deputado Miro Teixeira: –E eu tinha uma posição que cada vez eu me convenço mais. E ao longo dos trabalhos eu participo desse mecanismo de obstrução, que é a votação por grupos de artigo. Isso é uma forma... Eu queria ganhar tempo, porque ganhando tempo eu inviabilizava, em último caso, a aplicação naquela eleição. E daria tempo depois de rever isso aí quando tudo estivesse mais esclarecido. Porque houve – eu participei disso, não vou dizer que eu fui o autor –, houve uma mudança de posicionamento até de opinião pública, que era a favor da reforma política. Por onde você ia, se ouviu falar da reforma política. E o pior castigo que se pode dar a alguém que fale de reforma política é tempo, é dar tempo *pra* pessoa dizer que reforma pensa. \_Tem duas horas para explicar a sua reforma política.\_ Não tem conteúdo normalmente, como não tinha naquela época. Naquela época, era mais um avanço da partidocracia que se organizou no Brasil. Os mandatos deixariam de ser absolutamente representativos do povo e o mandatário passaria a ser um sabujo do partido, porque as burocracias partidárias é que diriam como seria o voto. E num país em que teve todas essas revelações do comportamento das cúpulas partidárias, como se pode ver no processo do Mensalão. Ali estão as cúpulas partidárias. Ali *estão* comprometimento de cúpulas partidárias, não de pessoas que foram comprometidas em razão do seu mandato, mas das cúpulas partidárias. Bom, mas um passo seria, para completar, seria a cereja, o voto em lista, que num sistema presidencialista, suprapartidário, *over*, supra, não sei dizer, multipartidário, né? – não há um pluripartidarismo; há um exagero enorme de partidos políticos – teria tudo *pra* facilitar todos os mecanismos de corrupção e de dominação sobre os resultados das votações antes que eles ocorressem. Controle absoluto dos resultados das votações. Isso vale muito no mundo dos negócios. E o povo perde, perde o direito da escolha do representante e perde porque seus próprios interesses não são... deixam de ser prioritários” (Entrevista realizada em 6/5/2010).

<sup>133</sup> Atualmente PSB/PCdoB/PMN/PRB.

<sup>134</sup> A bancada do PCdoB seguia, coerentemente, votando contra a orientação da liderança do bloco parlamentar de que faz parte aquele partido e a favor da reforma política.

Os líderes do PPS e do então PMDB/PSC/PTC<sup>135</sup>, que até então vinham orientando suas bancadas a votar a favor da reforma política proposta por meio do PL nº 121/2007, resolveram finalmente liberá-las, no que foram acompanhados pelos líderes do governo e da minoria (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 27/6/2007, 19h35min).

A lista fechada foi rejeitada por 252 a 181. Três deputados se abstiveram de votar. De um total de 436 parlamentares, 66 votaram contrariamente à orientação de seus líderes: quatro do PSB (18% do total de votantes daquele partido), dois do PT (3%), oito do PSDB (16%), dois do PP (5%), um do PTB (6%) e nove do DEM (18%). Liberados pelas respectivas lideranças, somente quatro deputados do PPS (40% do total de votantes daquele partido) e 33 peemedebistas (43%) votaram favoravelmente à lista fechada. Considerando que o índice de incongruência partidária naquela votação foi de 18%, pode-se dizer que as bancadas do PSB, do PPS, do PMDB e do DEM foram as que, ao final, revelaram-se menos coesas (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Em 4 de agosto de 2007, em uma derradeira tentativa de aprovar os demais itens – já flexibilizados – da reforma política, rejeitou-se, por votação simbólica, o segundo grupo de artigos do substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, relator da matéria, e retirou-se de tramitação a EMA nº 1 para, em seguida, submeter-se a votação a EAG nº 2, emenda aglutinativa global apresentada pelo deputado Flávio Dino, do PCdoB, e elaborada com a ajuda do próprio deputado Ronaldo Caiado, entre outros interessados. Por meio dessa emenda aglutinativa global, propunham-se o financiamento exclusivamente público somente para as eleições majoritárias e a proibição de integrar nova bancada partidária ao parlamentar que, no curso do mandato, se desfiliasse ou fosse desfilado do partido de eleição (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 4/8/2007, 14h30min).

A EAG nº 2, porém, não pôde ser admitida em razão de conter matéria nova ou não encontrada nem no projeto original nem nas muitas emendas a ele apresentadas, irregularidade suscitada, em questão de ordem, pelo deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 4/8/2007, 14h30min). Foi o melancólico fim da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, um dos

---

<sup>135</sup> Hoje PMDB/PTC.

raros casos de proposições que, submetidas ao Plenário da Câmara, não resultaram aprovadas. Indagado quanto à intencionalidade do efeito, o deputado Flávio Dino respondeu:

Eu tinha e tenho convicção que a emenda aglutinava era correta, que ela... dentro evidentemente de uma certa interpretação regimental, porque o conceito regimental de emenda aglutinativa é repleto de conceitos jurídicos indeterminados, *né?* Então eu tinha convicção de que a emenda era regimental, como eu tenho até hoje. Na verdade ali foi um gesto político – quando eu digo político não significa um juízo depreciativo –, foi um gesto político do presidente Arlindo [Chinaglia]. Naquele momento, acho que ele já estava convencido de que não ia adiante, que *tava* prolongando a agonia, que ia ficar o ônus político *pra* ele, já que a tentativa de retomada foi patrocinada por ele. Foi ele que chamou *pra* si, ele que assumiu, ele que coordenou nos momentos iniciais. E naquele instante, acho que ele já via que não havia condições de aprovar um texto que fosse adiante viabilizado, *né?* Um texto que fosse viável depois ser discutido no Senado. É interessante notar que naquele instante havia também muita resistência dos chamados “firmadores de opinião”, de analistas, mundo acadêmico, editorialistas, jornalistas, que é um dos aspectos mais peculiares e curiosos da reforma política. Quando ela não é feita, há um discurso desses setores dizendo: “O Congresso não faz porque não quer”. E quando qualquer coisa é pautada, essa qualquer coisa é objeto de críticas, na maioria das vezes, na minha avaliação, disparatadas, como se houvesse aqui um amontoado de mal-intencionados ou ignorantes, que não tivessem a menor noção do que seria uma verdadeira reforma política. A questão que entre ter metafisicamente, idealmente, uma noção do que seria a reforma política e viabilizá-la aqui concretamente, no mundo material, com todas as suas contradições, há uma distância enorme. Naquele momento, havia um... Nós estávamos em minoria também na sociedade. Não na sociedade, o povo. Porque o povo não acompanha o tema de reforma política, um tema para iniciados. Infelizmente é um tema muito distante da maioria do povo. Mas entre esses segmentos acadêmicos, jornalistas. Eu lembro de editoriais dizendo que seria eleição indireta, que iria privar o cidadão do direito ao voto, que o financiamento público seria desperdiçar dinheiro que poderia ir para o combate à fome, para construir casa para o povo. E esse aspecto também, na minha avaliação, influenciou nessa decisão do presidente Arlindo (Entrevista realizada em 11/5/2010).

Ao longo de todo o processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, as bancadas do PSB, do PPS, do PMDB, do PSDB e do DEM foram

as que se mostraram menos coesas. No outro extremo, as bancadas que se revelaram menos incongruentes em torno da matéria foram as do PCdoB, do PDT, do PSOL, do PR e do PSC. As bancadas do PT, do PV, do PP e do PTB, em uma zona intermediária, comportaram-se de forma mais ou menos inconsistente.

As poucas bancadas partidárias que até o fim se mostraram favoráveis à reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, à exceção do DEM, comportaram-se de modo relativamente coeso. Foram elas as bancadas do PCdoB, do PSOL e do PT – as duas primeiras mais congruentemente do que a última –, todas bancadas de esquerda ou centro-esquerda. Esse fato talvez se explique pela razão aduzida pelo então líder da bancada do PT, deputado Luiz Sérgio, para justificar o fechamento de questão daquele partido a favor da reforma proposta: os partidos de esquerda costumam preferir as ações coletivas às individuais.<sup>136</sup> Tal razão também explicaria por que pequenas bancadas partidárias como as do PCdoB e do PSOL se dispuseram a votar a favor de uma reforma política que, em seu conjunto, penalizaria as agremiações menores. Uma coisa parece muito clara: os dirigentes do PCdoB, do PSOL e do PT sabiam e sabem que não poderão sobreviver por muito tempo como partidos que privilegiam as ações coletivas em um

---

<sup>136</sup> Para Anthony Giddens (2001 [1988]), o socialismo começou como um corpo de pensamento em oposição ao individualismo; sua preocupação em desenvolver uma crítica ao capitalismo veio depois. Antes que ele assumisse um significado específico com o surgimento da União Soviética, o comunismo se sobrepunha ao socialismo na defesa do primado do social e do comunal. O socialismo foi primeiro que tudo, continua Giddens, um impulso filosófico e ético, mas bem antes de Marx ele começou a assumir uma roupagem de doutrina econômica. Foi Marx, entretanto, quem dotou o socialismo de uma teoria econômica elaborada. De acordo com Marx, o socialismo se manteria em pé ou cairia por sua capacidade de produzir uma sociedade que gerasse mais riqueza do que o capitalismo e de distribuir aquela riqueza de modo mais equânime. Se o socialismo morreu, avalia Giddens, é precisamente porque falhou no cumprimento dessa dupla missão. O socialismo no Ocidente foi dominado pela social democracia – socialismo moderado e parlamentarista, construída com a promessa de consolidar o *welfare state*. Desde meados dos anos 1970s, bem antes da queda da União Soviética, prossegue Giddens, a social democracia foi crescentemente desafiada por filosofias do livre comércio, em particular pelo surgimento do thatcherismo ou reaganismo, genericamente descrito como neoliberalismo. No julgamento de Giddens, todavia, a social democracia clássica ou a velha esquerda continua defendendo o coletivismo e o igualitarismo, enquanto que o neoliberalismo ou a nova direita segue indiferente às desigualdades.

sistema político que induz a um comportamento individualista, particularista, personalista – enfim, antipartidário e antipolítico.

Como, então, explicar/compreender, de um lado, a ação das demais bancadas de esquerda ou centro-esquerda, que se revelaram contrárias à reforma política, e, de outro, o comportamento da bancada do DEM, que, sendo de direita ou centro-direita, mostrou-se favorável à reforma, ainda que de forma pouco coesa?

Viu-se que tanto a bancada do PDT, mais consistentemente, como as bancadas do PV, do PSB e do PPS, de maneira menos sólida, todas de esquerda ou de centro-esquerda, votaram contrariamente à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. De acordo com o assessor do PDT entrevistado, em que pesasse à direção do partido ser favorável à reforma proposta, a bancada na Câmara era contra, e isso por razões bem pragmáticas:

É o espírito de corpo do Parlamento. Ninguém quer saber de lista, porque acha que a lista acaba beneficiando as cúpulas partidárias e os deputados ficam de fora, perdem o poder por isso (...) Eu vou separar as coisas, a cúpula do partido e a sua bancada (...) A bancada é contra, porque aquilo ali implicava sua própria sobrevivência (Entrevista realizada em 20/3/2010).

Esse mesmo temor foi manifestado pelo deputado Miro Teixeira: –Ora, como é que seriam organizadas essas listas? Os mais submissos à frente, botando talvez um notável na cabeça da lista e depois o pessoal que tem o contracheque do partido” (Entrevista realizada em 6/5/2010).

O mesmo se pode dizer da pequena bancada do PV, integrada por deputados de tradições políticas as mais diversas, como é o caso do deputado Sarney Filho, que já esteve filiado à Arena, ao PDS/PP e ao PFL/DEM antes de aderir aos verdes: cada qual estava mais preocupado em garantir a própria sobrevivência política. Na avaliação do assessor entrevistado,

o tema a reforma política, com o perdão da palavra, é alguma coisa que cada um conhece muito bem e sabe onde que aperta, onde que afrouxa, aonde que seu umbigo pode ir, aonde não pode. Eu diria que a coisa se capilariza a ponto de as questões regionais, paroquiais, até as questões que envolvem seu bairro, seu distrito, passam a ser muito mais relevantes do

que qualquer questão nacional, partidária. Então essa característica do tema faz com que, num primeiro momento, você não tenha bancada, não tenha nem partido; você tenha a realidade e lógica do parlamentar. Então, quando se falam os vários temas que à época eram elencadas – lista aberta, lista fechada, financiamento público, financiamento privado –, todos esses temas são muito sensíveis a cada um deles. E nessa hora, cada um vê a sua realidade (Entrevista realizada em 14/4/2010).

Além disso, não se pode esquecer que o PV foi um dos partidos que, na presente legislatura, mais ganharam deputados de outras legendas. Ou seja, o PV só lucrou com o atual sistema eleitoral-partidário.

Já as bancadas do PSB e do PPS estavam mais seriamente divididas em torno da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007. Uns poucos integrantes da bancada do PSB, como a deputada Luiza Erundina, ao longo de todo o processo se posicionaram a favor da reforma proposta. A maioria, porém, nas palavras do assessor entrevistado, estava

voltada a sua realidade lá, dentro do partido lá em seus estados (...) É uma coisa bem do parlamentar mesmo. Cada um sabe onde está apertando seu calo... Cláusula de barreira, coligações... (...) A discussão dela [Luiza Erundina], como a dos outros que defenderam veementemente essa questão, *tava* além disso. Não *tava* muito focada nessa questão da sua sobrevivência (...) Vai muito da capacidade e da condição de cada parlamentar – no caso, exemplifico com a própria deputada Luiza Erundina – de sair um pouco desse processo e ver como isso pode trazer mais benefício, ainda que seu seja alijado do processo *a posteriori* (...) Eu acho que essa questão da sobrevivência foi o foco mesmo (Entrevista realizada em 12/4/2010).

Não se pode olvidar que o PSB vem sendo sucessivamente controlado por personalidades como Jânio Quadros, Miguel Arraes e Anthony Garotinho, e que a bancada daquele partido é a que, atualmente, possui o maior número relativo de deputados eleitos por votos próprios. Os socialistas não parecem, pois, estar muito incomodados com o personalismo a que induz o sistema eleitoral-partidário vigente.

A bancada do PPS, que, juntamente com as bancadas do PSDB e do DEM, tem perdido deputados para bancadas governistas, no início, embora pouco coesamente, vinha posicionando-se favoravelmente à reforma política. Ao final, mostrou-se tão severamente

fragmentada que seu líder, o deputado Fernando Coruja, viu-se forçado a liberá-la. Também aqui a maior parte da bancada revelou-se finalmente muito mais preocupada com a própria sobrevivência política: 60% votaram contra a reforma. No julgamento do assessor do PPS entrevistado,

a questão realmente foi a lista fechada. E a lista por causa do presidente do partido, que era considerado... Aquele problema: —Esp~~er~~a aí, se o Roberto Freire for o que vai indicar o deputado, nós...” Por exemplo, o Humberto Souto, que tem uma história de líder do [Fernando] Collor [de Mello] e tal, seria um dos primeiros a não serem beneficiados nessa lista fechada (...) A maioria dos deputados, eles são contra. Eles querem ter o direito *deles* colocarem... não ser aquela coisa centralizadora. —Partido pensa assim, então eu vou ser banido se eu falar diferente disso” (...) Foi várias vezes discutido na executiva do partido e não foi uma coisa que o partido disse: —Vai ter que votar desta forma” (...) Como eu te disse, a gente só tem o Augusto [Carvalho] de DNA comunista. O resto vem depois, do PPS. As origens deles não são de esquerda (...) O Humberto Souto especialmente, que era da Arena, PDS, foi líder do Collor, lutou contra o *impeachment* e agora *tá* com a gente no PPS (...) A questão estaria na lista. Porque eles imaginaram: —Pnto, só *vão* ter dinossauros, *né?*” O esqueleto do Partido Comunista ainda é o mesmo, *né?* O Roberto Freire e companhia limitada, que vêm desde lá atrás. Então todos eles, inclusive o Raul Jungmann, que é um cara superpartido, todos eles tiveram receio.

(...)

A lista, o tempo todo a gente trabalhou com ideia – o líder falava isso *pros* deputados e o partido falava isso em suas reuniões da executiva e tal – que a lista estava ligada ao financiamento público. Então, uma coisa ética. Ela vai contra a compra do voto. Porque o sujeito não vai precisar vender o seu nome *pro* empreiteiro (...) Teoricamente, nós não vamos ter caixa-dois, nós não vamos ter que depois pagar a nossa campanha. Porque nós vamos todos entrar aqui, teoricamente, ideologicamente (...) Isso só tem como você trabalhar com a lista fechada (...) Mas como temos um bancada super-heterogênea, criou esse problema (...) Bom, tudo bem. Todo mundo a fim do financiamento público. Porque... o rico ganha e o pobre entra já devendo *pra* pagar até a quinta geração (...) Quando a lista fechada, ela foi colocada individualmente. Ela não foi colocada junto com o financiamento público (...) Então não tinha mais como uma coisa estar ligada à outra (...) Poderia passar a lista fechada e não o financiamento público (...) O calcanhar de Aquiles da reforma política é a lista fechada. A não ser que tivesse uma ligação com o financiamento público. Aí os

deputados se tornam mais flexíveis. Mas nenhum deles queria que um presidente de um partido, seja lá qual ele for, decida quais seus deputados que podem e ponto (Entrevista realizada em 5/4/2010).

Essa também foi a avaliação do próprio deputado Fernando Coruja:

Sempre é difícil fazer reforma política no momento em que não há uma ruptura nacional, quando a reforma política não tem uma perspectiva no tempo, feita *pra* valer no futuro. Então a verdade... nós, no caso específico da reforma política, a bancada se reuniu, mas decidi deixar livre *pras* pessoas votarem como quisessem. Aí acaba prevalecendo o interesse individual de cada parlamentar, de cada parlamentar. Eu, por exemplo, trabalhei muito na discussão *pra* tentar mostrar... Mas as pessoas têm a perspectiva muitas vezes do... não só do mandato individual, mas é a coisa histórica que elas vivem muito tempo. Acabam sendo um pouco relutantes da mudança (...) Nós tínhamos um acordo de liberdade nessa matéria. O partido não fechou questão (...) A bancada não tinha uma opinião coesa nessa questão. Eu, individualmente como parlamentar, tinha essa opinião. Mas lá, quando *cê* vai orientar, *cê* não orienta: —Eu acredito nisto. Tô orientando você a votar nisto” (...) Então, nesse caso da reforma política, a bancada já tinha discutido e não tinha chegado a uma uniformidade de posição (...) A orientação política partidária nossa era a favor da reforma com lista fechada e financiamento público. Embora o partido não tenha fechado questão sobre isso, era a visão majoritária dentro do nosso partido.

(...)

Quando você fala reforma, você não tem noção do que vai ser votado ainda. Primeiro, quando se fala em reforma, a tendência das pessoas é ser a favor. Quando vai se tratar da reforma especificamente, as pessoas começam a analisar. E durante o processo, vai mudando. Tem emenda aqui, emenda acolá. Tira uma coisa aqui, tira outra coisa acolá. As pessoas começam a ouvir as pessoas. Há um problema no Brasil também que é a reforma política, ela... A evolução do financiamento público e lista fechada, ela não tem aceitação da população. Então quando *cê* vai *pras* bases discutir isso, a tendência normal das pessoas é ficarem contra o financiamento público e lista, quer dizer, o eleitor não escolher o candidato (...) A população, de maneira geral, ela tem uma visão contrária a essa reforma, foi isso que as pesquisas mostraram e *cê* sente no dia a dia. Parece que ia tirar um direito dele e além de botar mais dinheiro do governo *pra* fazer campanha política.

(...)

Um dos principais problemas desse sistema eleitoral, como não há partidos e a pessoa não é eleita por uma lista partidária fechada, fica muito difícil *cê* ter aglutinação, mesmo que o partido decida uma coisa. A não ser que ele feche a questão (...) as pessoas tendem a votar como elas querem. Não há uma responsabilidade com o partido. Não há uma responsabilidade com a mudança. O sistema eleitoral leva a uma irresponsabilidade do Parlamento. A única responsabilidade que o parlamentar tem (...) é com a própria reeleição. Ele não tem responsabilidade com o governo. Esse troço não é parlamentarista. Logo ele não tem responsabilidade. Ele não tem responsabilidade com o partido, porque ele não é eleito pelo partido. Ele tende a votar de acordo com os seus interesses, o interesse dos seus eleitores especificamente. Se ele é religioso, ele vai votar de acordo com a sua religião. Se ele representa uma corporação, ele vota com sua corporação. Ele não vota com o partido. Ele não vota com o partido, ele vota com a corporação, ele vota com a religião. E os partidos também não podem fechar questão a cada incidente ou a cada mudança (...) Na reforma política, não houve esse fechamento. É um assunto de grande grau de complexidade (...) Como não tem partidos, fica difícil ter coesão na votação. Como não tem coesão na votação, fica difícil fazer reforma. No Brasil, se não fizer reforma não tem partido. Cada parlamentar é uma instituição (...) Isso eu debati várias vezes, temos que acordar uma reforma política que ela vai valer daqui dez anos (...) Como é que *cê* vai pedir que um sujeito que é ligado a uma igreja, vote a favor da reforma política em lista? Não vota. Contraria os interesses dele e dos eleitores dele. Só um maluco iria votar contra os interesses dele e dos eleitores (Entrevista realizada em 28/4/2010).

Como no caso do PDT, percebe-se no PPS uma clara divisão entre, de um lado, dirigentes partidários, preocupados com a continuidade do partido como uma agremiação política que privilegia as ações coletivas, favoráveis, por conseguinte, à mudança das regras políticas atuais, que induzem a um comportamento individualista, particularista e antipartidário, e, de outro, integrantes de bancadas parlamentares sem muito compromisso ideológico-programático com o partido, a maioria dos quais com um longo histórico de migração partidária.

E quanto à bancada do DEM, o que a teria levado, ainda que incongruente, a se posicionar a favor da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007? Dissidente do PDS, partido que sucedeu a Arena, portanto arraigada na tradição liberal, a maioria democrata que votou a favor da reforma proposta, inclusive sua nova liderança mais ao sul, não deve havê-lo feito motivada por uma preferência pelas ações coletivas. Da

mesma forma, a bancada do DEM não se deve ter posicionado favoravelmente à reforma política apenas porque ela beneficiaria os maiores partidos. Outras grandes bancadas, como a do PR, mais coesamente, e as do PP, do PSDB e do PMDB, de modo menos congruente, votaram contrariamente à reforma. Talvez a resposta possa ser encontrada no fato de ser o DEM o partido de grande porte que mais tem perdido com as regras políticas atuais. Como se viu, foi a legenda de grande porte que mais deputados perdeu para outras siglas, em sua maioria governistas,<sup>137</sup> sem ganhar um sequer em troca. Além disso, a nova liderança mais ao sul, conforme declaração do deputado Ronaldo Caiado adiante transcrita, acreditava que a reforma proposta emanciparia o DEM da tutela do PSDB, possibilitando-lhe lançar, em paridade de condições com os outros partidos maiores, candidato próprio a presidente da República.

No lado oposto, encontravam-se os partidos que só têm lucrado com o atual sistema eleitoral-partidário e, por conseguinte, têm interesse em conservá-lo. Como se observou, o PR, o PSC, o PP, o PTB e o PV – cujas bancadas se posicionaram, as duas primeiras mais, as três últimas um pouco menos consistentemente, contra a reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 – foram os partidos que, nesta legislatura, mais ganharam deputados de outras legendas, sem perder nenhum ou quase nenhum. Não deve ter sido por outra razão que o deputado Luciano Castro, então líder do PR – poucos dias depois de o PL nº 2679/2003, de que o PL nº 1210/2007 é cópia fiel, haver sido incluído na ordem do dia do Plenário da Câmara –, apresentou tanto o PLP nº 35/2007, que estabelece, em sua versão original, a inelegibilidade como a única penalidade a ser aplicada aos parlamentares que troquem de partido, quanto o PRC nº 45/2007, que determina que a proporcionalidade para fins de composição da Mesa e das comissões da Câmara deva ser aferida no início de cada sessão legislativa, revertendo assim os efeitos da Resolução nº 34/2005.<sup>138</sup> No julgamento do assessor do PR entrevistado,

---

<sup>137</sup> Como se observou, dos quatorze deputados que o DEM perdeu nesta legislatura, apenas um foi para um partido de oposição: o PSDB.

<sup>138</sup> Antes da Resolução nº 34/2005, a proporcionalidade para fins de composição da Mesa e das comissões da Câmara era aferida no início de cada sessão legislativa, de maneira que as bancadas partidárias que tinham recebido deputados de outras pudessem ser beneficiadas. A Resolução nº 34/2005, com a finalidade de coibir o troca-troca de partido, veio a estabelecer que a proporcionalidade para fins de composição da Mesa e das

isso aí foi uma demanda que houve dentro do partido, dos deputados, porque, analisando você vê que, nesse período pós-Mensalão e tudo, nós elegemos só 25. Aí depois acho que tomaram posse 37 ou 38, algo assim. E foi, se não *tô* enganado, até 53. Isso aí teve uma demanda dentro da bancada de você organizar a vida dos deputados aqui dentro (...) O PLP [nº 35/2007] era criando uma janela *pra* movimentação parlamentares dentro do partido (...) e a Resolução [PRC nº 45/2007], ele tentava acomodar os deputados dentro das comissões, mas ele fazia ressalva que não tinha alteração nas presidências das comissões. Isso foi tentado *pra* conseguir o apoio das bancadas que tinham conseguido o maior número de deputados das eleições (...) Eu acho que você não pode dizer que o partido é um —partido legislativo—. É um pouco disso, mas também ele é um partido de origem nas urnas, mas também dos interesses daqueles deputados que se elegem por um outro partido, até mesmo por um problema local, e depois querem as benesses do governo. Então eles têm que migrar *pra* um partido *pra* que possam ter essa opção. E os partidos que existiam na época, creio eu que a melhor escolha teria sido o PR. Porque o PTB, a gente sabe que teve um problema. O presidente continuava tendo problema com o atual governo. O PP poderia ser uma escolha também. Mas os principais três partidos eram esses e o movimento foi *pra* dentro do PR, *né?* Então eu acho que existia esse problema de eleição... Um exemplo claro foi na eleição de 2006, que a gente tinha uma bancada de Minas, seis ou sete. Só que a gente não conseguia eleger esses seis ou sete. Então houve a saída. Nós ficamos, acho, com três ou quatro. Conseguimos reeleger três e depois esses que saíram voltaram de novo *pro* partido. Exatamente pelo quociente partidário na eleição local. Então tem essa acomodação (...) Então tem esse jogo político também visando à eleição. É muito o processo legislativo, mas também é muito a eleição. Porque o deputado sabe que se tiver seis, sete grandes deputados disputando uma eleição ele não... fica mais difícil *pra* ele dentro dum partido que não tenha tanto deputado que contém um número de voto (Entrevista realizada em 9/4/2010).

Afora isso, à exceção do PV, esses partidos são todos de direita ou centro-direita, o que também pode explicar o fato de se terem posicionado contra uma reforma política que privilegiava as ações coletivas. Como se viu, o Partido Social Cristão – PSC incorporou as ideias e os princípios do extinto Partido Democrático Republicano – PDR, e o atual Partido Trabalhista Brasileiro – PTB pode ter sido fruto da tentativa do governo militar de

---

comissões da Câmara deva ser aferida no início de cada legislatura, levando, pois, em conta apenas as bancadas partidárias egressas das eleições.

enfraquecer o grupo político de Brizola. O próprio deputado Arnaldo Faria de Sá, em 1988, então filiado ao Partido da Juventude – PJ, posteriormente denominado de Partido da Reconstrução Nacional – PRN, atualmente Partido Trabalhista Cristão – PTC, concorreu ao cargo de vice-prefeito de São Paulo na chapa de Paulo Maluf. Foi o mesmo Arnaldo Faria de Sá quem articulou a candidatura a presidente da República, pelo então PRN hoje PTC, de Fernando Collor de Mello.<sup>139</sup> Assim, apesar da denominação, tanto o PSC quanto o PTB têm suas raízes fincadas numa tradição individualista, particularista, personalista e antipartidária.

E o quer dizer das bancadas partidárias de centro? O que teria levado as bancadas do PSDB e do PMDB, ainda que pouco coesamente, a se posicionarem contra a reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007? O PSDB, que, como o PPS e o DEM, tem perdido deputados sobretudo para partidos governistas,<sup>140</sup> inicialmente havia fechado questão a favor da reforma política. Inaugurada a discussão no Plenário, no entanto, a pretexto de compromisso com a chamada “distritalização do voto”,<sup>141</sup> o PSDB

---

<sup>139</sup> Collor, hoje senador, está atualmente filiado ao PTB.

<sup>140</sup> Como se viu, dos oito deputados que o PSDB perdeu nesta legislatura, apenas um foi para outro partido de oposição: o PPS.

<sup>141</sup> Nos termos do Programa Partidário do PSDB, aprovado no III Congresso Nacional daquele partido, realizado em 23 de novembro de 2007, portanto depois de efetivamente encerrado o processo de apreciação do PL nº 1210/2007, “o sistema de eleições proporcionais com lista aberta enfraquece os partidos e, o que é pior, cria distância crescente entre o eleitor e seus representantes – vereadores, deputados estaduais e federais. Faz das eleições uma corrida desesperada entre candidatos de um mesmo partido, em vez de uma competição entre partidos com propostas diferentes. Deixa a maioria dos eleitores, principalmente nos grandes colégios, sem saber quem é afinal o ‘seu’ representante, porque vota num candidato e acaba ajudando a eleger outro, às vezes de outro partido. Desse modo, não facilita a criação de vínculos de responsabilidade entre representantes e representados. Gera, em vez disso, dependência dos candidatos em relação aos ‘grandes eleitores’ – empresas, sindicatos, igrejas, grupos econômicos ou políticos capazes de financiar, direta ou indiretamente, legal ou ilegalmente, campanhas cada vez mais caras. O sistema proporcional com lista fechada ou preordenada, em que o eleitor vota somente no partido, e não num candidato, acabaria com alguns desses problemas mas criaria outro: a possibilidade de manipulação das eleições por cúpulas partidárias com controle sobre as convenções que decidiriam a ordem dos candidatos na lista, logo suas chances de eleição. Por tudo isso, o debate interno do PSDB tem apontado para diferentes alternativas de distritalização do voto: o sistema distrital majoritário, em que cada distrito elege um representante; o sistema distrital misto, em que metade dos representantes é eleita por distritos majoritários e

mudou de posição, chegando inclusive a fechar questão em sentido contrário. Sem embargo de serem críticos do sistema eleitoral-partidário vigente, os tucanos paulistas – o maior e mais influente grupo dentro do partido e da bancada – convenceram-se de que as regras atuais seriam mais favoráveis à formação de uma base de apoio à candidatura de José Serra a presidente da República (*cf.* a seção *Análise comparada* adiante, em que se examina a influência do grupo paulista no processo de persuasão da bancada tucana). Na avaliação do atual líder João Almeida, da Bahia,

lá atrás, quando o [José] Serra era candidato, era presidente do partido, o partido fechou questão exatamente no sentido contrário, em favor da lista partidária. E essa posição eu fui autorizado – não era líder, mas fui autorizado – pela Executiva Nacional e pela bancada a negociar essa posição, *né?* E vínhamos mantendo essa posição. Quando o projeto voltou a ser apresentado, no começo das discussões, o partido estava inclinado à lista, mas subitamente houve uma mudança de posição muito brusca e acabou resultando no que deu: o partido fechou questão no sentido contrário. E isso foi o motivo da derrota da proposta. A posição do PSDB é que foi definidora do resultado, *né?* Eu não procurei identificar bem isso, mas veio muito da bancada de São Paulo, pelo peso que tem a bancada de São Paulo, que mudou de posição. E eu acho que até por, de certo modo, por influência de novo agora do Serra no sentido contrário. Eu não sei... circunstância do momento. Mas como temos o hábito ruim de pensar nessas questões que são, digamos assim, permanentes da política vinculadas a circunstância eleitoral que *tá* muito próxima. Esta é a dificuldade que temos de fazer uma reforma política, mesmo a reforma eleitoral: a projeção do resultado daquilo na eleição que vai acontecer proximamente, *né?* Então, dificulta. E eu acho que foi um pouco por aí. Embora agora tenha ouvido já de alguns que tomaram aquela posição, e do próprio Serra, arrependido, achando que quem tinha razão era eu, em defender a lista (Entrevista realizada em 29/4/2010).

---

metade por lista partidária; um sistema proporcional semelhante ao atual, mas com a subdivisão dos estados em colégios eleitorais menores, com em torno de quatro representantes cada. Qualquer dessas alternativas é preferível ao sistema proporcional vigente, porque ancora a representação política num local determinado, seja ele uma grande cidade ou um grupo de municípios. Desse modo, encurta a distância entre representantes e representados. E leva os partidos a se enraizarem por todo o país, fortalecendo-se sem se subjugar a caciques ou *‘máquinas’* partidárias”.

O julgamento do deputado Bonifácio de Andrada, de Minas Gerais, é no mesmo sentido:

Mas depois as lideranças paulistas, que dominam o partido, ficaram muito contra a lista, porque acham que o atual sistema é favorável para eles (...) Digamos que era o grupo paulista que estava querendo nos impor uma fórmula que convinha mais – não sei por que – às exigências do desenvolvimento político deles, dentro do partido (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Na mesma direção também a avaliação do deputado Flávio Dino, do PCdoB, que teve uma atuação destacada em todo o processo, inclusive nos bastidores da Câmara:

Logo na retomada do PL 1210, houve um fato inesperado e, na nossa opinião, inusitado, que foi a mudança de posição do PSDB. O PSDB participou do entendimento anterior e por motivos, a meu ver, fincados mais na conjuntura política, no interesse de formar um campo político... O PSDB, na verdade, constituiu naquele momento a coluna vertebral do processo de resistência do PL 1210, aglutinando em torno de si o PP, o PTB e o PR (Entrevista realizada em 11/5/2010).

No julgamento do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, a estratégia dos tucanos paulistas de formar uma base de apoio à candidatura do tucano José Serra a presidente da República incluía a manutenção dos democratas sob a tutela do PSDB:

O PSDB se alinhou conosco na Comissão Especial. Ele votou conosco na Comissão Especial. Na hora da votação do texto do financiamento público, ele votou contrário. Por quê? Porque o financiamento público, ele dá aos maiores partidos uma igualdade na distribuição do dinheiro e com isso você viabiliza a candidatura de todos esses partidos à presidência da República. Dentro do atual sistema, você só viabiliza a campanha eleitoral quem tem a máquina do governo hoje, que é o presidente, ou senão quem tem o comando dos grandes estados do Brasil, com grande poder de gasto. Então essas são as... os mecanismos *aonde* emergem os candidatos no Brasil. Por que *que* o Ciro não é candidato? Não é candidato porque não tem o governador de nenhum estado economicamente independente, capaz de sustentar a sua campanha. Como ele é de um partido onde as estruturas dependem da simpatia, do humor e da vontade do presidente da República, ele viu a sua candidatura sucumbir (...) Quando o PSDB veio com a tese do voto distrital, ele veio única e exclusivamente para derrubar aquilo que criava uma condição que os partidos,

principalmente o Democratas, o PSDB, o PT e o PMDB, eles teriam tempo de televisão próximos, quase idênticos, e nós teríamos uma distribuição em dinheiro também com pouca diferença. Então todos os quatro partidos, eles teriam total independência para lançar candidato. Ora, o voto distrital ele não é impeditivo de que numa primeira etapa você coíba essa cultura da corrupção e da compra de voto, e depois amanhã você possa discutir por uma PEC – aí seria uma emenda constitucional – uma modificação da distribuição dos votos de acordo com os distritos (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Finalmente, o PMDB. Do início ao fim do processo de apreciação do PL nº 1210/2007, a bancada peemedebista foi a que se comportou de forma menos coesa em torno da reforma política proposta. Tão severa foi a fratura dos deputados do PMDB que o líder Henrique Eduardo Alves, depois de haver, ao longo de todo o processo, orientado a bancada a votar a favor da reforma, foi compelido, ao final, a liberá-la. 57% deles votaram contra a lista fechada. O comportamento da bancada peemedebista, contudo, não surpreende. Como se observou, o PMDB é o partido que mais tem lucrado com as regras políticas atuais. É a agremiação política brasileira que tem o maior número de filiados, vereadores, prefeitos e governadores, além de possuir a maior quantidade de deputados federais e senadores. A par de seis ministérios do governo Lula, comanda ainda a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. Não tem interesse em alterar o *status quo*.

## **PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República**

Assim como aconteceu em relação ao sistema eleitoral-partidário, diversas propostas de mudança da distribuição de poderes legislativos têm sido apresentadas por deputados federais na atual legislatura (2007-2011). Entre todas as proposições previamente analisadas, este trabalho dá especial enfoque à PEC nº 511/2006 e suas apensadas, basicamente pelas mesmas razões que destacou o PL nº 1210/2007 ao examinar as ações dos deputados federais relacionadas ao sistema eleitoral-partidário: além de ter sido a única de tais proposições a ser apreciada pelo Plenário, foi a que mais despertou o interesse dos deputados, interesse demonstrado na intensa participação desses parlamentares inclusive na forma de emendas e pronunciamentos.

Os poderes do Legislativo brasileiro, notadamente em relação ao Executivo, têm sofrido severas e cíclicas limitações ao longo da história. Na verdade, o Legislativo brasileiro já nasceu fraco em sua relação com o Executivo. O imperador, além do poder executivo, detinha também o poder moderador, no exercício do qual controlava a então Assembleia Geral, podendo inclusive dissolver a Câmara dos Deputados (PINTO, 2009, p. 26-27).

Já em 1930, havia menos de quarenta anos da promulgação da Constituição de 1891 – que ampliara os poderes do então denominado “Congresso Nacional”, equilibrando assim a relação de força entre este e o presidente da República –, o movimento “revolucionário” encabeçado por Getúlio Vargas pôs abaixo a Velha República, instituindo um governo provisório. Até a promulgação da Constituição de 1934, Vargas governou por decretos-leis. Esta última Constituição, por sua vez, elaborada sob os auspícios de Vargas e a influência nazi-fascista, debilitou o Legislativo em sua relação com o Executivo. Os representantes do povo passaram a disputar espaço com os representantes das categorias profissionais no interior da Câmara dos Deputados e o orçamento passou a ser proposto pelo presidente da República, o qual passou a deter a iniciativa exclusiva de certas leis (*Ibidem*, p. 31-33). Finalmente, a Constituição de 1937, outorgada por Vargas, a par de haver intensificado esse processo de enfraquecimento do Legislativo em face do Executivo, dissolveu a Câmara dos Deputados e o Senado Federal e autorizou o presidente da República a governar por decretos-leis, o que Vargas voltou a fazer até ser destituído pelos ministros militares em 29 de outubro de 1945 (*Ibidem*, p.35-40).

Outra vez, depois de menos de vinte anos de vigência da Constituição de 1946 – que restabelecera o equilíbrio da relação de força entre o Legislativo e o Executivo –, sob o comando dos militares operou-se a transferência de importantes competências legislativas do Congresso Nacional para o presidente da República. O chefe do Executivo voltou a baixar decretos-leis, adquiriu a prerrogativa de atribuir urgência aos projetos de sua autoria, e tais decretos-leis e projetos de lei, inclusive orçamentária, passaram a ser aprovados por decurso de prazo. De fato, a partir de 1978 o orçamento passou a ser aprovado por decreto-lei, que não podia sofrer emenda parlamentar (PINTO, 2009, p. 45-51).

Por último, a Constituição de 1988 – produzida pelos deputados e pelos senadores convocados por uma emenda à Constituição anterior a se reunir em Assembleia Nacional Constituinte, sob o beneplácito do governo de transição – restabeleceu o equilíbrio na relação de força entre o Legislativo e o Executivo. No entanto, esse equilíbrio jamais alcançou os níveis verificados nos períodos 1891-1930 e 1946-1964. O presidente da República continua editando decretos-leis, agora denominados “medidas provisórias”, inclusive em matéria orçamentária, assim como mantém amplos poderes de iniciar lei com exclusividade. Além disso, a prerrogativa dos deputados e dos senadores de emendar as medidas provisórias e os projetos de lei do Executivo segue sofrendo importantes limitações. Por derradeiro, tanto as medidas provisórias como os projetos de lei de autoria do presidente da República continuam tendo preferência sobre as proposições apresentadas pelos membros do Congresso (PINTO, 2009, p. 52-60).<sup>142</sup>

---

<sup>142</sup> É verdade que institutos como as medidas provisórias, a iniciativa legislativa exclusiva do Executivo, as restrições ao emendamento parlamentar e a preferência dos projetos de lei de autoria do Executivo, inexistentes nos Estados Unidos presidencialistas, encontram paralelo na Espanha e na França, respectivamente parlamentarista e semipresidencialista. Contudo, nesses países, em maior grau na Espanha do que na França, tanto a formação do governo quanto sua manutenção dependem da aprovação do parlamento. É dizer, se nesses países, de um lado, o governo detém relevantes poderes legislativos, de outro, o Parlamento dispõe de eficientes instrumentos de controle do governo, tais como as reuniões plenárias de questões ao governo, os votos de confiança e as moções de censura. Além disso, tanto os *decretos-leyes* espanhóis quanto seu equivalente francês são editados pelo governo – não por seu chefe –, e sob responsabilidade política.

É igualmente certo que os sucessivos presidentes dos Estados Unidos têm contornado o poderoso *United States Congress*, inclusive expedindo *executive orders* que exorbitam de sua esfera meramente

Na forma do art. 62 da Constituição da República Federativa do Brasil, em caso de relevância e urgência o presidente da República pode adotar medidas provisórias com força de lei. Em outras palavras, as medidas entram em vigor na data de sua publicação. Inicialmente, não havia qualquer restrição material à adoção dessas medidas, que perdiam a eficácia se não fossem aprovadas pelo Congresso Nacional ou convertidas em lei no prazo de trinta dias contado de sua publicação. Foi suprimida, destarte, a possibilidade de aprovação tácita. O Presidente, todavia, podia reeditar infinitamente a medida provisória que perdesse a eficácia por decurso de prazo, o que, na prática, resultava no mesmo (PINTO, 2009, p. 56).

Mais adiante, entretanto, a Emenda Constitucional nº 32/2001 impôs várias limitações ao poder do chefe do Executivo de adotar tais medidas. Elas não mais podem dispor sobre nacionalidade, cidadania, direitos políticos, partidos políticos e direito eleitoral; direito penal, processual penal e processual civil; organização do Judiciário e do Ministério Público, carreira e garantia de seus membros; planos plurianuais, diretrizes orçamentárias, orçamento e créditos adicionais e suplementares. Também não podem visar à detenção ou ao sequestro de bens, de poupança popular ou qualquer outro ativo financeiro. Por último, não podem versar sobre matéria reservada à lei complementar ou já disciplinada em projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional e pendente de sanção ou veto do presidente da República. A emenda, porém, contrariando entendimento anteriormente firmado pelo STF, permitiu a instituição ou majoração de impostos por meio de medidas provisórias. Da mesma forma, a Emenda Constitucional nº 32/2001 ampliou para 120 dias o prazo dentro do qual o Congresso Nacional deve apreciar as medidas

---

regulamentar e encaminhando, por meio de *executive communications*, minutas de projetos de lei ao *speaker of the House* ou ao presidente do Senado, assim como é verdade que parte das reuniões plenárias de *interpelaciones y preguntas* ou *questions au gouvernement*, em que os chefes dos governos da Espanha e da França se apresentam pessoalmente perante os Parlamentos desses países para responder a questões e interpelações feitas por seus membros, não passa de encenação dramática e que as moções de censura ao governo dificilmente são aprovadas. Sem embargo, o fato de que o presidente dos Estados Unidos formalmente não tem qualquer competência legislativa e que os chefes dos governos espanhol e francês têm de comparecer pessoalmente perante os Parlamentos desses países, sob pena de demissão, tem um valor simbólico incontestável. —Afinal, o que é a política senão a dramatização dos conflitos sociais? E não estaria justamente aí o começo da composição desses conflitos?” (PINTO, 2009, p. 7-23, 175).

provisórias.<sup>143</sup> Estabeleceu, no entanto, que, não examinadas no prazo de 45 dias, as medidas entram em regime de urgência, sobrestando todas as demais deliberações legislativas.<sup>144</sup> Semelhantemente, a emenda determinou que as medidas provisórias devam ser apreciadas separadamente pelos Plenários de cada Casa do Congresso Nacional, a começar pela Câmara dos Deputados. Por último, a Emenda Constitucional nº 32/2001 vedou expressamente a reedição, na mesma sessão legislativa, de medidas provisórias que tenham sido rejeitadas ou que hajam perdido sua eficácia por decurso de prazo (PINTO, 2009, p. 56-57).<sup>145</sup>

Na prática, contudo, o presidente da República, por meio de medidas provisórias, vem legislando sem a efetiva participação do Congresso Nacional, uma vez que o alto custo político, envolvido tanto na rejeição de um provimento legislativo já em vigor quanto na paralisação decorrente do trancamento da pauta por inumeráveis medidas com prazo esgotado, tem forçado a Câmara dos Deputados e o Senado Federal a aprová-las, não raro açodadamente (*Ibidem*, p. 57).<sup>146</sup>

Ante todo estado de coisas, na forma originalmente aprovada pelo Senado Federal, a PEC nº 511/2006 propunha, em suas grandes linhas, que as medidas provisórias editadas

---

<sup>143</sup>Na verdade, a Emenda Constitucional nº 32/2001 fixa o prazo de sessenta dias, prorrogável por igual período. Porém, como essa prorrogação é automática, o prazo efetivamente é de 120 dias.

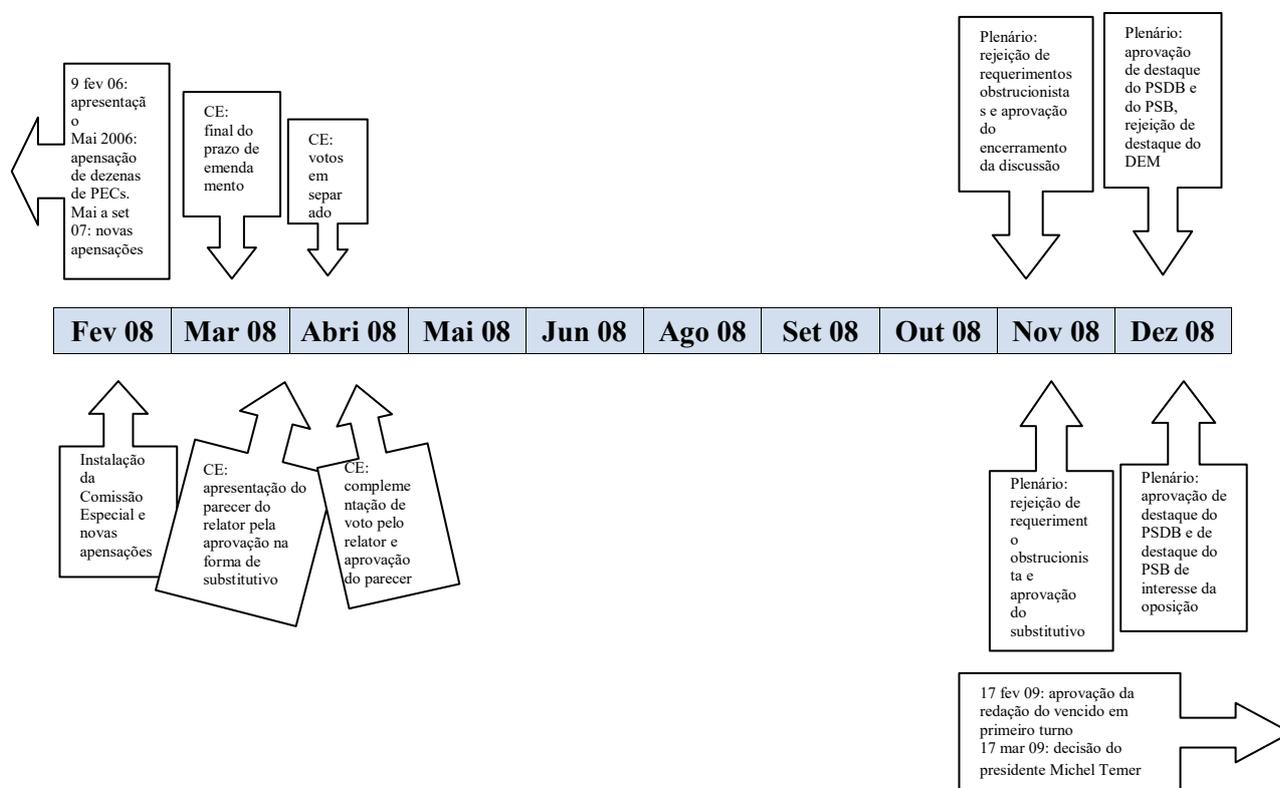
<sup>144</sup>Esses prazos não correm durante os períodos de recesso. De qualquer modo, o atual presidente da Câmara, deputado Michel Temer, do PMDB, ao resolver a Questão de Ordem nº 411/2009, firmou o entendimento segundo o qual somente ficam sobrestadas as deliberações legislativas relacionadas a matérias que podem ser objeto de medidas provisórias. Desde então, mesmo com a pauta “trancada” por medidas provisórias com prazo esgotado, o Plenário da Câmara vem apreciando, em sessões extraordinárias, propostas de emenda à Constituição, projetos de lei complementar, projetos de decreto legislativo, projetos de resolução e até mesmo projetos de lei ordinária dispendo sobre matéria que não possa ser objeto de medida provisória.

<sup>145</sup>Curiosamente, a Emenda Constitucional nº 32/2001 proibiu a reedição de medida provisória rejeitada ou caduca, mas não a edição de medida provisória que disponha de forma ligeiramente diferente sobre a mesma matéria.

<sup>146</sup> A pressão exercida pelo travamento da pauta, como se viu, foi aliviada pela decisão do presidente Michel Temer, na QO nº 411/2009.

pelo presidente da República somente ganhassem força de lei depois de admitidas pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC da Casa do Congresso Nacional em que iniciassem sua tramitação; que, além de não poderem dispor sobre matéria tributária, as medidas provisórias tivessem objeto único, não podendo conter matéria estranha a esse objeto; e que somente entrassem em regime de urgência, sobrestando as demais deliberações legislativas, após transcorridos dois terços do prazo assinado a cada Casa Congressual.

### PEC nº 511/2006



A PEC nº 511/2006, oriunda do Senado Federal, foi apresentada ao Plenário da Câmara dos Deputados em 9 de fevereiro de 2006. Em maio do mesmo ano, a ela foram apensadas mais de uma dezena de PECs que já tramitavam na Casa. Outras propostas de emenda à Constituição foram apensadas à PEC nº 511/2006 no início da presente legislatura (2007-2011). No começo de outubro de 2007, a PEC nº 511/2006 e suas apensadas foram admitidas pela CCJC. A Comissão Especial, criada no final daquele mês

para examinar o mérito da matéria, somente foi constituída em fevereiro de 2008.<sup>147</sup> Àquela época, ainda outras propostas de emendas à Constituição foram apensadas à PEC nº 511/2006, totalizando trinta PECs apensadas. Também trinta foram as emendas apresentadas à Comissão Especial até o final do prazo de emendamento, em março daquele ano (*cf.* Ficha de tramitação da PEC nº 511/2006).<sup>148</sup>

A supressão pura e simples do instituto das medidas provisórias foi proposta pelo deputado Zonta, do PP (PEC nº 155/2003) (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiro Teor da PEC nº 155/2003).<sup>149</sup>

Os deputados Miro Teixeira, à época ex-líder da bancada do PDT (PEC nº 234/2008), e Michel Temer, do PMDB, atual presidente da Câmara (PEC nº 420/2005), propuseram a responsabilização política do presidente da República, o primeiro no caso de efeitos irreversíveis —ao pacto federativo, à divisão e independência dos poderes, aos direitos políticos individuais e sociais e à probidade administrativa” ou de —danos à ordem e à segurança jurídica do País” (Inteiro Teor da PEC nº 234/2008; *cf.* também a Ficha de Tramitação da PEC 511/2006) e o segundo na hipótese de rejeição ao fundamento de inexistência de urgência:

A medida provisória foi introduzida no nosso regime jurídico pela Constituição de 1988. Instrumento mais autoritário que o decreto-lei podia versar, na sua origem, sobre toda e qualquer matéria.

---

<sup>147</sup> Nos termos do art. 202, § 2º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, depois de admitida pela CCJC, o mérito da PEC deve ser examinado por Comissão Especial para esse fim criada, em um prazo de quarenta sessões. Após criada por ato do presidente da Câmara, a Comissão Especial é por ele constituída mediante indicação dos líderes partidários (Regimento Interno, art. 33, § 1º).

<sup>148</sup> Ainda na forma do art. 202, § 3º, do Regimento Interno, —sente perante a Comissão Especial poderão ser apresentadas emendas, com o mesmo quórum mínimo de assinaturas de Deputados (...), nas primeiras dez sessões do prazo que lhe está destinado para emitir parecer”.

<sup>149</sup> O deputado Regis de Oliveira, do PSC, também apresentou emenda propondo a supressão do instituto das medidas provisórias. Mas, em compensação, pretendia que projetos de lei apresentados pelo presidente da República, se por ele solicitado e aprovado por comissão mista do Congresso Nacional, fossem antecipada e precariamente convertidos em lei (EMC nº 2).

Em 2001 a Emenda Constitucional n. 32 restringiu o conteúdo material da medida provisória. E, objetivando evitar que o instrumento vigorasse por tempo indeterminado sem o exame do Legislativo, estabeleceu que, 45 dias após a sua publicação, ficam sobrestadas todas as deliberações legislativas da Casa em que estiver tramitando, até que ultimada a votação ou transcorrido o prazo para a perda de sua eficácia.

Importante lembrar que a nossa medida provisória foi inspirada no direito italiano, cujo regime de governo é parlamentarista. Diz a Constituição italiana que o Governo pode adotá-la em casos de urgência e relevante interesse público, mas sob a sua responsabilidade. A —responsabilidade” de que fala a Constituição italiana é a política. Se o governo italiano — o gabinete chefiado pelo primeiro ministro — editar inconseqüentemente medida provisória, corre o risco de ser responsabilizado e cair.

No sistema brasileiro, inexistente a responsabilização política do chefe do governo relativamente à edição de medidas provisórias. A par disso, o Executivo, em detrimento do processo legislativo ordinário, tem sistematicamente desrespeitado os pressupostos constitucionais de relevância e urgência quando de sua expedição, editando torrencial e ilimitadamente medidas provisórias sobre todo e qualquer assunto. De instrumento excepcional que deveria ser, pela vontade do constituinte, o instituto transformou-se em recurso legiferante ordinário, do qual a Presidência da República se vale a todo momento para as questões mais rotineiras, ferindo o princípio constitucional da separação dos poderes.

O furor legiferante do Executivo, a par do processamento da medida provisória tal como estabelecido, vem impedindo, na prática, o pleno e regular funcionamento do Congresso Nacional. Tranca a pauta e paralisa as atividades normais das suas duas Casas, limita a liberdade do Legislativo impondo à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal o que votar e quando, com o conseqüente atraso do exame de matérias importantíssimas para o país, como ocorreu com a reforma do Judiciário. O Parlamento tem sua agenda paralisada e submete-se prioritariamente à pauta do Executivo, apreciando quase que exclusivamente medidas provisórias. É nítido o incômodo dos parlamentares com a condição de meros aprovadores de medidas provisórias e com os sérios prejuízos causados à imagem do Legislativo.

Mudanças urgentes se impõem nesse quadro institucional que, além de pouco democrático, muito contribui para o desapareço popular ao Congresso. É preciso buscar fórmula capaz de, sem prejudicar sua eficácia, restringir o uso de medida provisória aos

casos extraordinários de necessidade e urgência, como quer a Constituição. Temos de procurar solução que imponha o exame veloz pelo Legislativo e a responsabilização do Executivo por atos reconhecida e exacerbadamente praticados sem o requisito da urgência (Inteiro Teor da PEC nº 420/2005; *cf.* também a Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006).

Na direção contrária, a supressão do dispositivo da PEC nº 511/2006 em virtude do qual as medidas provisórias editadas pelo chefe do Executivo somente adquiririam força de lei depois de admitidas pela CCJC da Casa do Congresso Nacional em que iniciassem sua tramitação foi proposta pelos deputados Márcio França, então líder da bancada do PSB (EMC nº 14),<sup>150</sup> e José Eduardo Cardozo, do PT (EMC nº 28) (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiros Teores das emendas). Ao justificar sua emenda, o deputado José Eduardo Cardozo argumenta que,

embora estribada no nobre propósito de limitar o uso e o abuso das medidas provisórias pelo Poder Executivo, substituindo o Poder Legislativo na função legislativa, e suprir falhas da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, a Proposta de Emenda à Constituição nº 511, de 2006, do Senado Federal, acarretará sérios problemas à governabilidade do país, se aprovada nos termos em que foi formulada e enviada a esta Casa.

(...) comete o equívoco de submeter as medidas provisórias a um juízo de admissibilidade prévio à sua vigência, a ser exarado por comissão da Casa em que se iniciar a sua apreciação e que, se concluir pela inadmissibilidade da medida provisória é passível de recurso não suspensivo ao Plenário, o qual, se não apreciado, implica na inadmissibilidade da medida provisória. Embora seja necessário e mesmo indispensável que o Congresso se manifeste sobre a existência dos requisitos de urgência e relevância das Medidas Provisórias – o que, historicamente, não tem ocorrido desde 1988 – esse juízo não pode, por definição, ser *prévio* à vigência da medida provisória. Imagine-se uma medida provisória que, tratando de matéria relativa a tema de interesse público e que deva ser imediatamente implementada, sob pena de ineficácia, tenha sua vigência condicionada à admissibilidade: quando aprovada esta, ela já estará comprometida e irremediavelmente inutilizada. Ainda que sejam poucos e excepcionais os casos em que isso possa ocorrer, o decurso desse prazo poderia ainda permitir movimentos especulativos cujos efeitos sobre a economia ou sobre o exercício de direitos e obrigações acarretaria sérias conseqüências,

---

<sup>150</sup> O deputado Márcio França, na realidade, queria mais: pretendia que as medidas provisórias cuja admissão não fosse decidida em certo prazo fossem consideradas admitidas.

cuja intensidade não podemos sequer aferir. A atual sistemática, no ponto, é mais adequada: se o Congresso julgar que a medida provisória não pode ser admitida, tem todos os meios para assim decidir (Inteiro Teor da EMC nº 28).

No tocante à limitação material do poder concedido ao presidente da República para editar medidas provisórias, os deputados Miro Teixeira, à época ex-líder da bancada do PDT (PEC nº 234/2008), Fernando Coruja, líder da bancada do PPS (EMC nº 16), Antonio Carlos Mendes Thame, do PSDB (PEC nº 213/2003), João Magalhães, do PMDB (EMC nº 6), e José Carlos Aleluia, do DEM (EMC nº 19 e EMC nº 20), propuseram sua ampliação para além inclusive das questões de ordem tributária (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiros Teores das PECs apensadas e das emendas). Ao fundamentar sua proposta, o deputado Miro Teixeira alega que

as medidas provisórias, assim como os decretos-lei do passado, violam o princípio da tripartição dos Poderes, conhecido por Teoria da Independência, cuja origem refletiu a tentativa de se restringir o uso do poder, dividindo-o entre diferentes detentores de poder, objetivando, assim, que uns fiscalizassem o exercício do poder por parte dos outros, evitando-se os abusos.

Ainda que a detenção de uma função não exclua outras, esta, no entanto, não podem ser ampliadas a ponto de interferir em outro poder, como acontece com o instrumento de medida provisória usada pelo presidente da República desmedidamente, cuja prática deveria restringir-se às matérias de caráter excepcional.

O art. 62 da Carta Magna, hoje, consagra os pressupostos legitimadores dessa ação cautelar legislativa, quais sejam, relevância e urgência.

Ao avocar esses pressupostos constitucionais, o presidente da República não está exercendo tal prerrogativa em seu nome, mas sim, em nome de todos os brasileiros, configurando mais um motivo para que tal direito seja respeitado, conforme dita a Constituição.

É por isso que a presente proposta delimita os casos em que o presidente da República poderá editar medida provisória, com força de lei, estabelecendo inequivocamente a pressuposição da ocorrência de caso extraordinário, onde a necessidade e a urgência exijam providência imediata (*cf.* Inteiro Teor da PEC nº 238/2008).

No sentido oposto, a supressão do dispositivo da PEC nº 511/2006 que proibia a edição de medidas provisórias em matéria tributária foi proposta pelos deputados Flávio Dino, do PCdoB (EMC nº 15), Márcio França, então líder da bancada do PSB (EMC nº 14), e José Eduardo Cardozo, do PT (EMC nº 28) (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiros Teores das emendas).<sup>151</sup> Em defesa de sua emenda, o deputado José Eduardo Cardozo aduz que

o texto do Senado Federal veda a edição de medida provisória sobre matérias tributárias, exceto para extinguir ou reduzir tributos. É um contra-senso, cujos efeitos seriam ainda mais perversos e contrários ao interesse público, pois mesmo em situação de calamidade pública ou urgente necessidade não seria possível instituir ou aumentar tributos. Lembre-se que o § 2º do art. 62 já requer que a medida provisória que implique instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV, V, e 154, II, para produzir efeitos no exercício financeiro seguinte, seja convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada. Homenageia-se, assim, o princípio a anualidade, sem por outro lado, vulnerar-se, no caso das contribuições, o da anterioridade nonagésima. Caso vigorasse a norma proposta, não poderia o Poder Executivo, como recentemente ocorreu, estabelecer fontes compensatórias para a perda de receita oriunda da rejeição da prorrogação da CPMF, com efeitos imediatos, ficando na dependência da conclusão do processo legislativo ordinário, com sérias conseqüências para o equilíbrio fiscal. Mais uma vez, o juízo de admissibilidade é o que se impõe, para reprimir os excessos, ademais quando a Constituição, por meio das cláusulas pétreas do art. 150 e 151, já estabelece sérias limitações ao poder de tributar (*cf.* Inteiro Teor da EMC nº 28).

Já no que toca à limitação formal do poder conferido ao presidente da República para editar medidas provisórias, os deputados Flávio Dino, do PCdoB (EMC nº 15), Mauro Nazif, do PSB (PEC nº 111/2007), João Almeida, atual líder do PSDB (PEC nº 384/2005 e EMC nº 29), Carlos Souza, do PP (PEC nº 54/2007), Clóvis Fécury (PEC nº 336/2004) e Lira Maia (PEC nº 118/2007), do DEM, propuseram o estabelecimento de um número máximo que poderia ser editado a cada ano (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiros Teores das PECs apensadas e das emendas).

---

<sup>151</sup> Em contrapartida, o deputado José Eduardo Cardozo propôs a ampliação da limitação material à edição de medidas provisórias, nela incluindo fixação e a alteração de vencimentos, remuneração e subsídio de cargo e função públicos quando houvesse aumento de despesa (*cf.* Inteiro Teor da EMC nº 28).

Ainda no que concerne à limitação formal, a substituição do dispositivo da PEC nº 511/2006 por força do qual as medidas provisórias não poderiam ter mais do que um objeto, por dispositivo em virtude do qual as medidas provisórias simplesmente deveriam ter “homogeneidade temática”, foi proposta pelo deputado Flávio Dino, do PCdoB (*cf.* Inteiro Teor da EMC nº 15).

Os deputados José Guimarães, do PT (EMC nº 12), Marcelo Ortiz, ex-líder da bancada do PV (EMC nº 3), Roberto Magalhães (PEC nº 514/2006 e EMC nº 18) e José Carlos Aleluia (EMC nº 26), do DEM, propuseram a supressão pura e simples do instituto do sobrestamento, por força do qual medidas provisórias não apreciadas em certo prazo trancam a pauta da Casa do Congresso Nacional em que estivessem tramitando (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006, bem como os Inteiros Teores da PEC nº 514/2006 e das emendas).

A supressão do instituto do sobrestamento, acompanhada da criação de um mecanismo que garantisse sua aplicação a casos específicos, sempre que requerido pela maioria dos membros da Casa em que estivesse tramitando determinada medida provisória ou por líderes que representassem esse número e aprovado pela maioria dos deputados ou dos senadores, foi proposta pelo deputado José Genoíno, do PT (*cf.* Inteiro Teor da EMC nº 11).

Reversamente, o deputado José Eduardo Cardozo, também do PT, propôs a manutenção do instituto do sobrestamento, com a possibilidade de sua não aplicação, por até duas sessões, a casos específicos, sempre que requerido pela maioria absoluta até certa altura da tramitação (*cf.* Inteiro Teor da EMC nº 18).

A vedação da revogação de medida provisória foi proposta pelos deputados Flávio Dino, do PCdoB (EMC nº 15), e Júlio Delgado, do PSB (EMC nº 13) (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiros Teores das emendas).

Por fim, os deputados Júlio Delgado, do PSB (EMC nº 13), Fernando Coruja, líder da bancada do PPS (EMC nº 16), e Roberto Magalhães, do DEM (EMC nº 24), propuseram a proibição da edição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória

contendo matéria que tenha sido objeto de outra rejeitada ou caduca (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Inteiros Teores das emendas).<sup>152</sup>

Em posição intermediária, o deputado José Eduardo Cardozo, do PT, propôs fosse permitida uma única reedição, na mesma sessão legislativa, de medida provisória caduca (*cf.* Inteiro Teor da EMC nº 27).

Note-se que o único integrante da bancada do PCdoB, de esquerda ou centro-esquerda governista, a apresentar proposta de emenda à Constituição ou emenda à PEC nº 511/2006 relacionadas aos itens destacados acima foi o deputado Flávio Dino. Por meio da EMC nº 15, esse parlamentar comunista propôs a supressão do dispositivo da PEC nº 511/2006 por força do qual o presidente da República não mais poderia editar medidas provisórias em matéria tributária. Ou seja, queria a manutenção da competência do chefe do Executivo de, por intermédio de medidas provisórias, instituir ou majorar impostos, taxas ou contribuições. Na mesma direção e pelo mesmo meio, o deputado Flávio Dino propôs a substituição do dispositivo da PEC nº 511/2006 por força do qual o presidente não mais poderia editar medida provisória com mais de um objeto, por dispositivo que simplesmente exigia ~~homogeneidade temática~~. Em outras palavras, o chefe do Executivo podia continuar editando medida provisória com mais de um objeto, desde que entre eles houvesse a tal homogeneidade temática. Na contramão, porém, o mesmo deputado Flávio Dino propôs o estabelecimento de uma quantidade máxima de medidas provisórias que pudessem ser editadas a cada ano e a vedação de sua revogação. Na interpretação do próprio deputado Flávio Dino,

a PEC 511, ela atravessa um processo similar ao PL 1210: a proposta que nasce forte e depois vai perdendo força, *né?* A PEC 511, ela nasceu bastante forte, com patrocínio pessoal ali do [então presidente] Arlindo [Chinaglia], tanto que foi um deputado ligadíssimo a ele, hoje o líder do governo Cândido Vaccarezza, que foi presidir a Comissão. O relator era o deputado Leonardo Picciani, que tinha naquele momento um alto protagonismo no PMDB, porque era muito ligado ao deputado Eduardo Cunha, o PMDB do Rio de Janeiro. Quer dizer, eram parlamentares que tinham muita força política em suas bancadas, *né?* Se produziu algo semelhante, quer dizer, a PEC chegou a ser aprovada por

---

<sup>152</sup> Que tenha perdido a eficácia por decurso de prazo.

unanimidade na Comissão Especial, com louvação de todos os líderes. Eu me recordo bem da *sessão* da Comissão Especial. Praticamente todos os líderes foram. O próprio Arlindo, salvo engano, foi. E todos festejaram ali naquele momento. E depois quando chegou no Plenário começaram a surgir as resistências, *né?* Inclusive resistências advindas do governo naquele instante, *né?* (...) Havia uma lógica ali similar ao [PL nº] 1210: flexibilizar um pouco *pra* viabilizar a proposição, quer dizer, *pra* tentar salvar o processo. Porque eu tinha convicção de que a PEC 511, ela avançaria em muitos aspectos, ela avançava em muitos aspectos, sobretudo naquela questão da possibilidade de remover o trancamento de pauta. Esse *pra* mim era o ponto principal. Você constrói uma maioria e consegue remover o trancamento, *né?* Havia uma diminuição também de prazo. Então havia ganhos concretos ali. Tanto havia ganhos que depois, por outro caminho, um caminho mais inventivo, mais criativo, mais ousado, esse objetivo acabou sendo atingido pelo presidente Michel [Temer], sem a votação da PEC. Uma interpretação, não há dúvida, uma interpretação... bastante criativa, que criou um novo texto para o art. 62 da Constituição.<sup>153</sup> Então era em nome desses dois avanços que nós mirávamos isso, o PCdoB e eu particularmente.

(...)

Havia um processo de construção de um texto. Eu não participava desse processo. Eu sequer era da Comissão Especial. O Arlindo, o presidente Arlindo, um dia me chama e pede *pra* que eu entre na Comissão Especial. O bloco já havia feito as suas indicações, tanto que, salvo engano, eu era suplente. Na Comissão Especial eu já entrei de última hora, já no processo do meio *pro* fim. E naquele instante o Vaccarezza e o Picciani já com essa perspectiva: como é que a gente coloca algumas restrições ao presidente da República, mas sem inviabilizar que ele governe? Eu não posso te afirmar que a maior parte, mas muitas dessas emendas foram combinadas com o Vaccarezza e com o Picciani. Eu apresentava emendas *pra* viabilizar passos que eram necessários na interlocução com o governo. Então digamos que ali eu atuava nesse sentido da construção da maioria. Então muitas dessas emendas eu apresentei a pedido deles próprios, não diretamente do governo, mas a pedido dos dois condutores do processo, que precisavam ali de alguém que fizesse esse papel de apresentar ideias que fosse agregando gente e evitando crises com o governo, *né?* Porque eram dois parlamentares da base do governo. Evidentemente eu achava que era necessário

---

<sup>153</sup> O deputado Flávio Dino se refere aqui e no final do próximo parágrafo a decisão do atual presidente da Câmara dos Deputados, deputado Michel Temer, em sede de questão de ordem, discutida no final desta seção.

restringir os poderes do presidente da República no estabelecimento da agenda parlamentar. Esse era o foco. E o principal instrumento que havia de condicionamento da agenda parlamentar, a ponto de gerar quase que uma irritação coletiva, era o mecanismo de trancamento. Então a partir *dum* certo momento, aquele era o alvo número um. —Vamos fazer aqui as flexibilizações necessárias, por exemplo na questão da retirada, por exemplo na situação da MP revogadora, na própria questão dos créditos extraordinários. Vamos fazer aqui as negociações necessárias com o Poder Executivo, com a burocracia do Estado” — porque as MPs não são uma questão apenas de governo, são uma questão de Estado: a burocracia da Esplanada, de um modo geral, ama as medidas provisórias e isso exerce uma força material sobre o presidente da República, qualquer que seja ele. Então era uma espécie de concessão a esses setores, governo e burocracia de Estado, *pra* viabilizar o passo que era, na minha avaliação, o mais importante, que era o fim do trancamento, a possibilidade de fim do trancamento. Nós temos o mecanismo na Casa de afastar o trancamento (...) Ele é casuístico, gerou um enorme desacerto na composição da pauta, *né?* Hoje é mais fácil você votar uma PEC do que um projeto de lei, em razão exatamente pelo fato de que a PEC não fica trancada pelas medidas provisórias e o projeto de lei ordinária fica. Então se você pensasse como um analista, friamente, em termos teóricos, isso é insano, concretamente insano, e gera uma série de problemas. Uma pressão permanente pela votação de PECs, porque afinal é onde o Parlamento faz a sua agenda, em razão da interpretação do presidente Michel [Temer]. O instrumento da PEC 511 era mais sofisticado, porque ele previa a formação de uma maioria, que aí ditaria efetivamente a agenda parlamentar, seja PL, lei complementar, PEC, enfim qualquer que seja a espécie legislativa. Então me agradava muito aquela ideia, da possibilidade do destrancamento. E essa foi a razão pela qual eu apresentei emendas, muito nesse sentido de ajudar o Vaccarezza e o Picciani e, por conseguinte, de diminuir a resistência do governo, e também com esse caráter de tentar viabilizar a votação da PEC 511 (Entrevista realizada em 11/5/2010).

De igual modo, o deputado Miro Teixeira foi o único membro da bancada do PDT, outra bancada de esquerda ou centro-esquerda governista, a apresentar proposta ou emenda pertinente aos itens da PEC nº 511/2006 enfocados acima (PEC nº 234/2008). O deputado pedetista, à época ex-líder da bancada, propôs a responsabilização política do presidente da República sempre que houvesse efeitos irreversíveis —ao pacto federativo, à divisão e independência dos poderes, aos direitos políticos individuais e sociais e à probidade administrativa” ou —danos à ordem e à segurança jurídica do País”, assim como a

enumeração taxativa das matérias sobre as quais o chefe do Executivo, excepcionalmente, pudesse dispor por meio de medidas provisórias.

A bancada do PSB, também de esquerda ou centro esquerda e governista, mostrou-se pouco coesa. De um lado, o então líder Márcio França propôs a supressão dos dispositivos da PEC nº 511/2006 por força dos quais as medidas provisórias editadas pelo presidente da República só passariam a ganhar força de lei depois de admitidas pela CCJC da Casa do Congresso Nacional em que iniciassem sua tramitação e o chefe do Executivo não mais poderia editar medidas provisórias em matéria tributária (EMC nº 14). Ou seja, o então líder dos socialistas queria que as medidas provisórias seguissem ganhando força de lei tão logo fossem publicadas no *Diário Oficial da União* e que o presidente da República mantivesse a competência de, por esse meio, dispor sobre matéria tributária. De outro lado, o deputado Mauro Nazif propôs a estipulação de uma quantidade máxima de medidas provisórias que o presidente da República pudesse editar a cada ano (PEC nº 111/2007) e o deputado Júlio Delgado, a vedação tanto da revogação de medidas provisórias quanto da edição, na mesma sessão legislativa, de medidas provisórias contendo matéria que já tivesse sido objeto de outras rejeitadas ou caducas (EMC nº 13).

Outra bancada partidária a revelar-se pouco congruente na fase inicial de apreciação da PEC nº 511/2006 foi a do PT, agremiação política de esquerda ou centro-esquerda a que pertence o presidente Lula. Por meio da EMC nº 28, o deputado José Eduardo Cardozo propôs a supressão dos dispositivos da PEC nº 511/2006 em virtude dos quais as medidas provisórias editadas pelo presidente da República somente passariam a adquirir força de lei depois de admitidas pela CCJC da Casa Congressual em que começassem sua tramitação e o chefe do Executivo não mais poderia editá-las em matéria tributária. Além disso, por intermédio de outra emenda, a EMC nº 27, o deputado José Eduardo Cardozo queria garantir, ao presidente da República, a possibilidade de editar, uma única vez, medida provisória contendo matéria que já tivesse sido objeto de outra já rejeitada ou caduca. No contrafluxo, o deputado José Guimarães propôs a supressão pura e simples do sobrestamento por medidas provisórias (EMC nº 12). Seu irmão, o deputado José Genoíno apresentou proposta intermediária: supressão do sobrestamento em geral, mas possibilidade de sua aplicação a casos específicos, mediante requerimento da maioria absoluta ou de líderes que representassem esse número e aprovação pela mesma maioria

qualificada (EMC nº 11). Menos transigente, o deputado José Eduardo Cardozo propôs a conservação do sobrestamento, com a possibilidade de sua não aplicação a casos específicos, a requerimento da maioria absoluta (EMC nº 18).

O único integrante da bancada do PV, igualmente de esquerda ou centro esquerda e governista, a apresentar emenda relacionada aos itens destacados da PEC nº 511/2006 foi o deputado Marcelo Ortiz, ex-líder da bancada. O parlamentar verde propôs a supressão pura e simples do sobrestamento ou trancamento da pauta por medidas provisórias.

A outra bancada partidária de esquerda ou centro-esquerda a se manifestar naquela fase inicial de apreciação da PEC nº 511/2006 e suas apensadas foi a do PPS. Diferente das demais, entretanto, a bancada do PPS é de oposição ao governo Lula. O líder Fernando Coruja foi o único membro daquela bancada partidária a apresentar emenda pertinente aos itens enfocados acima. Por meio da EMC nº 16, propôs a enumeração taxativa das matérias sobre as quais o presidente da República, excepcionalmente, poderia dispor por intermédio de medidas provisórias e a proibição da edição de medidas provisórias contendo matérias que já tivessem sido objeto de outras rejeitadas ou caducas.

Integrantes da bancada do PMDB, bancada partidária de centro e governista, propuseram a responsabilização política do presidente da República em caso de rejeição de medida provisória por inexistência de urgência (deputado Michel Temer – PEC nº 420/2005) e a ampliação da limitação material ao poder outorgado ao presidente da República para editar medidas provisórias (deputado João Magalhães – EMC nº 6).

A outra bancada de centro cujos membros apresentaram propostas ou emendas relacionadas aos itens destacados da PEC nº 511/2006 foi a do PSDB. Ao contrário da bancada peemedebista, no entanto, a bancada tucana é de oposição ao governo. O deputado Antonio Carlos Mendes Thame propôs a ampliação da limitação material à competência do presidente da República de editar medidas provisórias (PEC nº 213/2003) e o deputado João Almeida, atual líder da bancada, a fixação de um número máximo de medidas provisórias que o chefe do Executivo pudesse editar a cada ano (PEC nº 384/2005 e EMC nº 29).

Integrantes da bancada do PP, de direita ou centro-direita e governista, propuseram a supressão pura e simples das medidas provisórias (deputado Zonta – PEC nº 155/2003) e o estabelecimento de uma quantidade máxima de medidas provisórias que pudessem ser editadas a cada ano (deputado Carlos Souza – PEC nº 54/2007).

Por último, membros da bancada do DEM – também de direita ou centro-direita, mas de oposição ao governo – propuseram a ampliação da limitação material à prerrogativa do presidente da República de editar medidas provisórias (deputado José Carlos Aleluia – EMC nº 19 e EMC nº 20), a estipulação do número máximo de medidas provisórias que o chefe do Executivo pudesse editar a cada ano (deputados Clóvis Fécury – PEC nº 336/2004 – e Lira Maia – PEC nº 118/2007), a supressão pura e simples do sobrestamento (deputados Roberto Magalhães – PEC nº 514/2006 e EMC nº 18 – e José Carlos Aleluia – EMC nº 26) e a proibição da edição de medidas provisórias contendo matérias que já tivessem sido objeto de outras rejeitadas ou caducas (deputado Roberto Magalhães – EMC nº 24).

Encerrado o prazo de emendamento na Comissão Especial, em 1º de abril de 2008 o deputado Leonardo Picciani, do PMDB, relator da matéria, apresentou parecer à Comissão pela aprovação da PEC nº 511/2006, de suas apensadas e de todas as emendas, na forma de substitutivo por ele então oferecido (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006). Nas palavras do parlamentar peemedebista,

vivemos hoje uma crise institucional pela descaracterização das funções dos Poderes da República, tal como tradicionalmente concebidos. O Poder Executivo, como temos inúmeros exemplos, não apenas executa administrativamente as políticas públicas. Assume também, com tenacidade, a atividade legislativa sobretudo com a edição de tantas medidas provisórias, haja vista, inclusive, devemos reconhecer, a inércia ou a timidez no exercício dos controles constitucionais que podem inibir excessos, mas que não são exercidos pelo Congresso Nacional e, menos ainda, pelo Poder Judiciário.

Na verdade, a prática constitucional desde a promulgação da Constituição Cidadã, em 1988, evidencia a gradual prevalência da Presidência da República sobre o Congresso Nacional no exercício da função legislativa. Concebidas originalmente como um instrumento legislativo ágil, posto à disposição do chefe do Executivo, e respondendo ao imperativo de criar um substituto para o velho decreto-lei ditatorial, as medidas provisórias

foram substancialmente alteradas em seu alcance e sentido por um conjunto de práticas das quais tiveram parte cada um dos três Poderes – na maioria das vezes, em detrimento do Legislativo. Com efeito, a sintética redação original do art. 62 ensejou uma série de mutações constitucionais que permitiram a paulatina – mas inexorável – ampliação das prerrogativas legislativas do Poder Executivo, não obstante a intervenção congressual expressa na Emenda Constitucional nº 32, de 2001.

(...)

As razões para o excesso de medidas provisórias são várias, e apontamos aqui apenas as mais importantes. Em primeiro lugar, destacamos a inexistência de responsabilidade política do Presidente da República pela edição de medidas provisórias em razão do sistema de governo aqui adotado. A importação do *decreto-legge* italiano (Constituição italiana de 1947, art. 77) na Constituinte de 1988 deu-se num contexto até então parlamentarista – regime onde a colaboração entre o Executivo e o Legislativo tornam o primeiro politicamente responsável pela sua produção normativa extraordinária, sob pena de queda do Gabinete. A posterior adoção do presidencialismo pela Constituição Cidadã suprimiu essas conseqüências políticas da edição de medidas provisórias, retirando do cenário a moção de desconfiança, própria do parlamentarismo para o qual foram aquelas concebidas. Desobrigado de negociar apoio prévio no Congresso Nacional, e livre de qualquer sanção política pelo emprego sem respaldo de uma medida legislativa de exceção, o Executivo viu-se com suas prerrogativas constitucionais significativamente ampliadas.

Em segundo lugar, é forçoso reconhecer que o Poder Legislativo não soube, ou não pôde, frear os excessos do Executivo na edição de medidas provisórias. Lembramos que o Congresso Nacional recebeu em 1988 um papel de grande relevância no controle do poder do Presidente da República na matéria. Cabe às suas Casas reapreciar o cumprimento dos requisitos constitucionais de relevância e urgência, assim como mérito das medidas, podendo aprová-las, com ou sem alterações, ou rejeitá-las, expressa ou tacitamente. Mais: a Carta Política de 1988 não acolheu a aprovação por decurso de prazo do decreto-lei ditatorial, excluindo assim a possibilidade da existência de uma norma permanente sem a aprovação do Parlamento.

Entretanto, firmou-se no Judiciário e no próprio Legislativo o entendimento de que a não-apreciação por esse último não impediria a edição de sucessivas medidas provisórias reproduzindo o mesmo conteúdo. Consolidou-se assim a possibilidade da criação de um —ontínuo legislativo”, convalidando-se os efeitos das precedentes que perderam sua

eficácia. O que era emergencial e precário tornou-se então duradouro e rotineiro, com a virtual exclusão, por longuíssimos períodos de tempo, da apreciação parlamentar da matéria.

(...)

De outra parte, os pressupostos constitucionais de relevância e urgência nem sempre foram efetivamente controlados pelo Congresso Nacional, que deixou, na prática, somente ao chefe do Poder Executivo decidir sobre a relevância e a urgência a fundamentar a edição dessas normas (...)

No âmbito normativo, a inovação expressa na Emenda Constitucional nº 32, de 2001, revelou-se fonte de males ainda mais graves, visto que limitou a reedição das medidas provisórias, mas retirou do Congresso o controle de sua pauta legislativa (...)

O resultado desse processo histórico é conhecido. Vivemos hoje uma situação insustentável onde o Congresso atua predominantemente ao sabor das prioridades ditas – ainda que segundo a letra da Constituição – pelo Presidente da República.

(...)

Qual a consequência óbvia dessa ordem de fatores? Hoje nós, parlamentares, não temos mais espaço para votar as proposições originadas pelo Poder Legislativo. Nosso tempo e paciência são empregados exclusivamente na análise de medidas provisórias não raro formuladas pelo segundo escalão da administração por agentes, concursados ou não, sem representatividade popular (...) as medidas provisórias, apesar de chanceladas pelo Presidente da República, são elaboradas por quem não teve que se submeter ao crivo popular, única fonte legitimadora para o exercício de tão relevante mister legislativo. E, com isso, os anelos sociais dos eleitores das mais diversas regiões do país ficam relegados, colocados em um plano secundário. Será que os redatores das medidas provisórias conhecem as reais necessidades dos cidadãos nas pequenas cidades de nossos Estados?

(...)

De toda sorte, é certo também que o país não pode prescindir de um instrumento que dê agilidade à gestão dos interesses públicos, notadamente às necessidades prementes que ocorrem no cotidiano da Nação. O preço a pagar, entretanto, nunca poderá ser a submissão de um Poder a outro, ou o apequenar-se do Congresso Nacional no exercício de

sua função precípua, qual seja a de produzir normas gerais e abstratas que vinculem *democraticamente* toda a Nação brasileira num processo de debates e de construção de consenso.

Portanto, entre tantas considerações, temos uma certeza: o instituto da medida provisória deve continuar existindo, porém não mais nos moldes atuais. Urge alterar a sistemática que se encontra em vigor (Parecer do Relator).

A despeito do percuciente diagnóstico da situação, o deputado Leonardo Picciani, do PMDB, relator da matéria na Comissão Especial, não acatou o dispositivo da PEC nº 511/2006 em virtude do qual as medidas provisórias editadas pelo presidente da República somente ganhariam força de lei depois de admitidas pela CCJC da Casa do Congresso Nacional em que iniciassem sua tramitação nem a proposta, inclusive de seu colega de bancada, o deputado Michel Temer, atual presidente da Câmara, de acordo com a qual o chefe do Executivo poderia responder por crime de responsabilidade caso medida provisória por ele editada fosse rejeitada por Casa Congressual em razão da inexistência de urgência. Tampouco acolheu o deputado Leonardo Picciani qualquer das propostas de ampliação da limitação material do poder do presidente da República de editar medidas provisórias nem de estabelecimento de uma quantidade máxima de medidas provisórias que poderiam ser editadas a cada ano. Afora isso, em lugar do dispositivo da PEC nº 511/2006 em virtude da qual o chefe do Executivo não poderia editar medida provisória com mais de um objeto, o relator acolheu a proposta do deputado Flávio Dino, do PCdoB, que simplesmente vedava a falta de “homogeneidade temática” entre seus vários objetos.

As únicas propostas de limitação do poder do presidente da República de editar medidas provisórias efetivamente acatadas pelo deputado Leonardo Picciani foram a que suprimia o trancamento da pauta e a que proibia a revogação. Entretanto, até mesmo o acolhimento da proposta de supressão do travamento da pauta restou ambíguo no substitutivo do relator: “Considerada admissível, ou não tendo sido apreciada a admissibilidade dentro do prazo, a medida provisória entrará em regime de urgência, passando a ocupar o primeiro lugar na Ordem do Dia do Plenário nas sessões ordinárias e extraordinárias” (Parecer do Relator). É difícil imaginar outro efeito da pretendida precedência das medidas provisórias senão o do trancamento da pauta. Ademais, o substitutivo do deputado Leonardo Picciani suprimiu a vedação constitucional da abertura

de crédito suplementar por meio de medida provisória e acrescentou: –O projeto de lei de crédito suplementar e especial que, após decorrido o prazo de setenta e cinco dias de seu envio pelo Poder Executivo, não tenha sido incluído na Ordem do Dia do Congresso Nacional, poderá ser objeto de medida provisória” (*Ibidem*). Observe-se que, longe de limitar o poder do presidente da República de editar medidas provisórias, o substitutivo do relator está aqui ampliando essa competência, para incluir a possibilidade de o chefe do Executivo, por meio desse expediente, abrir crédito suplementar e até mesmo crédito especial.

Percebendo a ambiguidade do substitutivo do deputado Leonardo Picciani no que tange ao sobrestamento ou ao trancamento da pauta, o deputado Flávio Dino, do PCdoB, em voto em separado apresentado no dia 7 do mesmo mês, propôs a supressão da expressão –entrará em regime de urgência”. Não resolveu, contudo, o problema. Além disso, propôs fosse o presidente da República autorizado a retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Voto em Separado do deputado Flávio Dino).

Na mesma toada, o deputado José Eduardo Cardozo, do PT, também em voto em separado apresentado no dia seguinte, reiterou a proposta contida na EMC nº 18, por ele anteriormente oferecida, por força da qual a não apreciação de medida provisória em determinado prazo resultaria no trancamento da pauta da Casa Congressual em que estivesse tramitando, com a possibilidade de esse travamento ser suspenso mediante requerimento apresentado e aprovado pela maioria absoluta ou por líderes que representassem essa maioria (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Voto em Separado do deputado José Eduardo Cardozo).

Em resposta, no dia 16 o deputado Leonardo Picciani, do PMDB, apresentou uma complementação de voto, incorporando ao substitutivo anteriormente ofertado parte das propostas dos deputados Flávio Dino, do PCdoB, e José Eduardo Cardozo, do PT. Assim, o substitutivo do relator passou a dispor, de maneira persistentemente ambígua, que

considerada admissível, ou não tendo sido apreciada a admissibilidade dentro do prazo, será indicado o relator para, em cinco dias, manifestar-se quanto ao mérito, bem como quanto à admissibilidade no caso de não apreciação, após o que a medida provisória entrará

em regime de urgência, passando a ocupar, salvo deliberação contrária da maioria absoluta da Casa, o primeiro lugar na Ordem do Dia do Plenário nas sessões ordinárias e extraordinárias, não sobrestando a pauta de deliberação (Complementação do Voto do Relator; *cf.* também a Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006).

Da mesma forma, o substitutivo do deputado Leonardo Picciani, do PMDB, passou a conter dispositivo permitindo ao presidente da República, dentro de determinado prazo, retirar medida provisória já em vigor e submetida à apreciação congressional (*cf.* Complementação de Voto do Relator).

O parecer do relator, com a complementação de voto, foi aprovado à unanimidade pela Comissão Especial no mesmo dia (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006).

A PEC nº 511/2006 e suas apensadas começaram a ser efetivamente apreciadas pelo Plenário da Câmara, em primeiro turno, em 19 de novembro de 2008.<sup>154</sup> Na sessão extraordinária realizada na manhã daquele dia, o deputado Jorginho Maluly, do DEM, apresentou um requerimento obstrucionista de retirada de pauta, que veio a ser rejeitado. Em consequência, foram tidos por prejudicados os requerimentos de adiamento de discussão apresentados pelos deputados Luciana Genro, então líder da bancada do PSOL, Emanuel Fernandes, do PSDB, e Guilherme Campos, do DEM, todos igualmente obstrucionistas. O deputado José Carlos Aleluia, do DEM, encaminhou a votação favoravelmente ao requerimento de retirada de pauta nos seguintes termos:

Sr. Presidente, trabalhávamos com a hipótese de preservar o Poder Legislativo mudando o rito das medidas provisórias. Já fizemos isso um tempo atrás, quando, de maneira equivocada, estabelecemos a obstrução da pauta, que terminou fazendo com que o Executivo pautasse o Legislativo durante todo esse período.

Nós trabalhamos nessa PEC que está sendo votada e ela tinha alguns pontos positivos, que já não tem mais. Ela, agora, além de permitir que o Poder Executivo pautar o Legislativo, permite que ele mude a pauta do Legislativo.

---

<sup>154</sup> Nos moldes do art. 60, § 2º, da Constituição, ~~–~~ proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerada aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros”.

Na posição atual, apenas a medida provisória tranca a pauta. Com esse projeto que se quer votar, o Poder Executivo, com a sua Maioria, terá o poder de trancar ou destrancar a pauta. É evidente que se trata de um retrocesso, sobretudo diante da decisão do Supremo Tribunal Federal referente aos créditos.

(...)

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Deputados, não vejo nenhuma vantagem em votarmos esse projeto. Não só os Deputados da Oposição, mas também os Deputados do Governo, que querem continuar merecendo o mínimo de confiança, o mínimo de consideração do Poder Executivo, não podem votar esse projeto.

Observem como é o jogo Parlamentar: a Oposição tem posição divergente da do Governo, e essa postura das oposições fortalece os Deputados da base do Governo. Se permitirmos que o Governo manipule a pauta, como está querendo esta emenda constitucional, a Oposição ficará enfraquecida, mas ficarão muito mais enfraquecidos os Deputados e Senadores da base do Governo, que agora não serão nem mais recebidos por Ministro, uma vez que Poder Executivo vai depender muito menos do Poder Legislativo (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 19/11/2008, 9h).

Já o deputado Emanuel Fernandes, do PSDB, menos intransigente, ainda vislumbrava a possibilidade de acordo que viabilizasse a aprovação da PEC nº 511/2006 e suas apensadas, na forma do substitutivo aprovado pela Comissão Especial:

Nós, do PSDB, estamos analisando todos os pontos, os prós e contras, mas, neste momento, nós vamos acompanhar os democratas exatamente para tentar encontrar um acordo. Há certos avanços nessa proposta com certeza, mas há aspectos a serem observados. Portanto, precisamos ganhar um certo tempo (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 19/11/2008, 9h).

Em que pese à posição um tanto conciliatória do PSDB, já aqui se percebe como que uma polarização das bancadas partidárias em relação ao governo: as bancadas governistas começam a se posicionar a favor do substitutivo da Comissão Especial à PEC nº 511/2006, enquanto que as bancadas de oposição ao governo se posicionam contra essa proposição ou pelo menos contra alguns de seus dispositivos, a bancada do PSOL entre elas – sem embargo também das PECs e emendas anteriormente apresentadas por integrantes de bancadas governistas tendentes a reduzir o poder concedido ao presidente da

República para editar medidas provisórias e dos votos favoráveis dos deputados da oposição ao substitutivo do deputado Leonardo Picciani, do PMDB, no âmbito da Comissão Especial.

Na mesma sessão extraordinária de 19 de novembro de 2008, foi igualmente rejeitado, por meio de votação nominal, outro requerimento obstrucionista apresentado pelo deputado Guilherme Campos, do DEM, daquela vez solicitando a discussão por grupo de artigos. Os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB,<sup>155</sup> do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC e do PTB orientaram suas bancadas a votar “~~não~~” ao requerimento, ao passo que orientou a votar “~~sim~~” a líder do PSOL. As bancadas do PPS, do PSDB e do DEM entraram em obstrução, para negar *quorum* à votação.<sup>156</sup> De um total de 257, somente um deputado, do PMDB, votou contra a orientação da liderança, o que equivale a 2% dos votantes da bancada peemedebista. Já entre as bancadas que estavam em obstrução, a divergência foi um pouco maior. De um total de 44, três votaram, contrariando assim a deliberação das respectivas bancadas: um do PSDB votou “~~não~~” ao requerimento obstrucionista (5% dos tucanos presentes) e dois do DEM votaram em sentidos diferentes (5%, tendo em conta que apenas o que votou “~~não~~” efetivamente divergiu da maioria da bancada). Considerando que o índice médio de incongruência foi de 4%, pode-se dizer que as bancadas do PSDB e do DEM, que vinham fazendo oposição ao substitutivo da Comissão Especial, foram as que se mostraram menos coesas naquela votação (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

De igual modo, ainda outro requerimento obstrucionista de retirada de pauta, apresentado pelo deputado Jorginho Maluly, do DEM, foi rejeitado, mediante votação nominal, na sessão extraordinária da tarde daquele mesmo dia. Orientaram suas bancadas a

---

<sup>155</sup> Hoje PSB/PCdoB/PMN/PRB.

<sup>156</sup> Nos termos do art. 47 da Constituição Federal, “salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas comissões serão tomadas por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros”. Assim, para que se proceda a uma votação na Câmara dos Deputados ou no Senado Federal para a qual não se exija *quorum* qualificado, é necessária a presença da maioria absoluta de seus membros. As bancadas partidárias, portanto, entram em obstrução para negar *quorum* a determinada votação, inviabilizando-a.

votar contra o requerimento obstrucionista os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB,<sup>157</sup> do PT, do PV, do PSOL, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo, ao tempo que as bancadas do PPS, do PSDB e do DEM outra vez entraram em obstrução. De um total de 258, só um deputado, do PV, não seguiu a orientação da liderança, o que corresponde a 8% dos votantes verdes. Entre os deputados cujas bancadas estavam em obstrução, dois votaram contra o requerimento, todos do DEM (9% dos democratas presentes) (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Na mesma sessão extraordinária da tarde de 19 de novembro de 2008, na fase de discussão da PEC nº 511/2006 e suas apensadas, os deputados João Oliveira, José Carlos Aleluia e Jorginho Maluly, todos do DEM, manifestaram-se pela rejeição do substitutivo da Comissão Especial, enquanto que se pronunciaram por sua aprovação os deputados Flávio Dino, do PCdoB, José Genoíno, do PT, Leonardo Picciani, do PMDB, e Arnaldo Faria de Sá, do PTB (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 19/11/2008, 14h16min).

O encerramento da discussão, requerido pelo deputado José Genoíno, do PT, foi aprovado, mediante votação nominal, na mesma sessão extraordinária vespertina. Coerentes com o modo como se vinham comportando até então, os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB, do PT, do PV, do PSOL, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo orientaram suas bancadas a votar “sim”, ao passo que entraram em obstrução as bancadas do PPS, do PSDB, do DEM e da minoria. Na oportunidade, a então líder do PSOL, deputada Luciana Genro, deixou claro que, conquanto estivesse orientando a bancada a votar favoravelmente ao encerramento da discussão, aquela bancada iria votar contra o substitutivo da Comissão Especial (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 19/11/2008, 14h16min). De um total de 294, apenas um deputado do PDT votou contra a orientação da liderança, o que equivale a 5% dos votantes pedetistas. Entre as bancadas que estavam em obstrução, cinco deputados votaram: dois do PPS e um do PSDB votaram “não”, não tendo havido, portanto, real divergência com a maioria das respectivas bancadas; e dois do DEM votaram em sentidos diferentes (5%,

---

<sup>157</sup> Hoje PSB/PCdoB/PMN/PRB.

tendo em conta que somente o que votou –sim” efetivamente divergiu da maioria da bancada) (cf. Lista de Votantes por Partido).

No dia 25 do mesmo mês, iniciada a fase de votação, os deputados Duarte Nogueira e Paulo Abi-Ackel, ambos do PSDB, encaminharam-na contrariamente ao substitutivo da Comissão Especial à PEC nº 511/2007 e suas apensadas, ao tempo que encaminharam favoravelmente os deputados Flávio Dino, do PCdoB, e Arnaldo Faria de Sá, do PTB. Naquela oportunidade, o deputado Duarte Nogueira, do PSDB, denunciou o que considerava –atropelamento” da minoria pelo governo:

Sr. Presidente, Sras. e Srs. Parlamentares, vamos encaminhar contrariamente à matéria, tendo em vista que, na tarde de hoje, o PSDB e os partidos de oposição estão sendo atropelados pelo açodamento da base governista, na direção de procurar, na nossa opinião, sem a devida amplitude ao respeito ao contraditório, impor a vontade pela maioria, sem a discussão democrática necessária que deve haver em qualquer Parlamento.

Em primeiro lugar, somos favoráveis à alteração do rito das medidas provisórias.

No entanto, aproveitaremos as ofertas de sugestão feitas por nós, da Oposição – PSDB, DEM e PPS –, para tentar, junto com o que foi apresentado pelo Relator, o nobre Deputado Leonardo Picciani, com o qual mantemos um excelente diálogo e bom convívio nesta Casa, aperfeiçoar o texto, tendo em vista que o intuito do Parlamento, ao alterar o rito das medidas provisórias, é fortalecer a instituição e não ficar, como tem acontecido quase que semanalmente nesta Casa, à mercê da vontade legiferante do Poder Executivo, que, de maneira quase semelhante aos famigerados decretos-lei, impõe à sociedade brasileira a sua vontade sem passar pelo crivo daqueles que representam a população no Poder Legislativo para oferecer o contraditório, aperfeiçoar a matéria ou até vir a rejeitá-la, partindo do pressuposto de que alterar o art. 62 da Constituição, conjugado com o art. 167, requer um ajustamento fino. Dependendo da maneira como fizermos essas mudanças, Deputado Edinho Bez, estaremos produzindo um texto pior do que o que hoje tanto criticamos e que tem feito o trancamento da pauta desta Câmara e do Congresso Nacional, a cada 45 dias, prorrogáveis a cada 90 dias, impondo uma agenda que não é legislativa do País e sim a agenda legislativa do Palácio do Planalto, que nem sempre deve ser considerada como a agenda prioritária do Brasil.

(...)

Não é dessa maneira que se faz o debate nesta Casa, ou seja, atropelando como um trator a Minoria, da maneira como o Governo aqui está fazendo, sendo que poderíamos ter feito isso estabelecendo uma pauta mais tranqüila, evitando o processo de obstrução, evitando um desgaste desnecessário e, ao mesmo tempo, convergindo para aquilo que nos é comum. Qual seja, produzir, ao final, uma mudança no rito das medidas provisórias, mas com um texto constitucional melhor do que aquele com que hoje somos obrigados a conviver por força do que reza a Constituição.

Falo em nome do PSDB, externo a nossa opinião e, ao longo do encaminhamento e do restante das deliberações, estaremos aqui afinando ainda mais os nossos... (*O microfone é desligado.*) (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 25/11/2008, 17h4min).

Um requerimento obstrucionista de votação artigo por artigo, apresentado pelo deputado Guilherme Campos, do DEM, foi rejeitado, por votação nominal, logo em seguida, na mesma sessão extraordinária de 25 de novembro de 2008. Orientaram suas bancadas a votar contra o requerimento os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB,<sup>158</sup> do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo, ao tempo que a líder do PSOL orientou sua bancada a votar a favor. As bancadas do PPS, do PSDB e do DEM entraram em obstrução. De um total de 263, somente dois deputados do PMDB votaram contrariamente à orientação de seu líder, o que corresponde a 3% dos votantes peemedebistas. Já entre as bancadas que estavam em obstrução, três deputados votaram, todos do DEM: dois “~~não~~” e um “sim” (8% dos democratas presentes, considerando que apenas os dois que votaram “~~não~~” divergiram da maioria da bancada). Portanto, a bancada do DEM, que vinha fazendo a oposição mais ostensiva ao substitutivo da Comissão Especial, foi a que se revelou menos coesa naquela votação (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 25/11/2008, 17h4min, e Lista de Votantes por Partido).

Finalmente, na mesma sessão extraordinária de 25 de novembro de 2008, foi submetido a votação o substitutivo da Comissão Especial à PEC nº 511/2006 e suas

---

<sup>158</sup> Hoje PSB/PCdoB/PMN/PRB.

apensadas, ressalvados os destaques.<sup>159</sup> Naquela vez, só os líderes do PSOL e do DEM orientaram as respectivas bancadas a votar contrariamente à matéria. Os líderes do PPS e do PSDB, acompanhando os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB,<sup>160</sup> do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo, orientaram suas bancadas a votar favoravelmente. Em que pesasse a terem acompanhado os democratas em várias tentativas de obstruir a votação e haverem denunciado o “atropelamento” da minoria pelo governo, os tucanos votaram a favor do substitutivo da Comissão Especial na expectativa de poder “aperfeiçoá-lo” por meio de destaques. Pelo menos foi isso que anunciou o deputado Duarte Nogueira: “É claro, porém, que queremos aperfeiçoar o texto por meio dos destaques que apresentaremos ao longo do restante da votação” (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 25/11/2008, 17h4min).<sup>161</sup>

O substitutivo da Comissão Especial à PEC nº 511/2006 e suas apensadas, ressalvados os destaques, foi aprovado em primeiro turno por 363 a 50 – 55 a mais do que é necessário à aprovação de PEC.<sup>162</sup> De um total de 414, só 14 deputados votaram contra a

---

<sup>159</sup> Nos termos do art. 191, incisos II e IV, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, “o substitutivo da Comissão tem preferência na votação sobre o projeto; aprovado o substitutivo, ficam prejudicados o projeto e as emendas a ele oferecidas, ressalvadas as emendas ao substitutivo e todos os destaques”.

<sup>160</sup> Hoje PSB/PCdoB/PMN/PRB.

<sup>161</sup> De acordo com o deputado Fernando Coruja, líder do PPS, “obstrução muitas vezes não se tá a falar do mérito. O que tá em jogo são outras coisas. Muitas vezes *cê* tá obstruindo ali *pra* que não se vote outra matéria. Então não dá *pra* fazer uma relação entre a obstrução... *‘Cê tá obstruindo tal projeto porque *cê* é contra aquele projeto’*. Essa relação, *cê* não pode fazer. Porque a obstrução, ela tem a ver com outros fatores. Houve um problema aí nessa PEC que no meio da PEC o Supremo Tribunal Federal tomou uma decisão. Quando o Supremo Tribunal apreciava o mérito de uma medida provisória, ele acabou decidindo pela inconstitucionalidade de uma relativo a crédito extraordinário. Isso também alterou o quadro. No começo podia às vezes ser um avanço a PEC. Depois ela foi associando um retrocesso. Mas o nosso posicionamento ali não era um posicionamento em relação à PEC como regra geral, que era uma PEC que se percebia que não ia votar (...) Às vezes *cê* quer votar *pra* apressar, *pra* votar outra matéria. A PEC, quando *cê* vê que ela não vai votar, então às vezes vota a favor *pra* liberar rápido ali (Entrevista realizada em 28/4/2010).

<sup>162</sup> Na forma do art. 60, § 2º, da Constituição, somente se considera aprovada a PEC que obtiver, em dois turnos, três quintos dos votos dos membros de cada Casa do Congresso. Assim, para ser aprovada pela Câmara, uma PEC necessita de no mínimo 308 votos favoráveis.

orientação de seus líderes: um do PPS (11% dos votantes daquele partido), um do PSOL (33%), seis do PSDB (12%), um do PMDB (1%) e cinco do DEM (11%). Note-se que as bancadas menos coesas naquela votação – do PPS, do PSOL, do PSDB e do DEM –, foram justamente as que vinham fazendo oposição ao substitutivo da Comissão Especial (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

O destaque da bancada do PSDB que pretendia manter a proibição constitucional da abertura de crédito suplementar por meio de medida provisória, suprimida no substitutivo da Comissão Especial, foi submetida a votação em 4 de dezembro de 2008. Encaminharam a votação contrariamente à manutenção da vedação os deputados José Genoíno e Maurício Rands, do PT, enquanto que o deputado Emanuel Fernandes, do PSDB, encaminhou favoravelmente. A votação do destaque, porém, somente foi concluída no dia 9 do mesmo mês. Os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB, do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo orientaram suas bancadas a votar contra a manutenção da proibição constitucional da abertura de crédito suplementar por intermédio de medida provisória, portanto a favor do dispositivo destacado do substitutivo que a havia suprimido, ao passo que orientaram as respectivas bancadas a votar a favor da manutenção da vedação constitucional, por conseguinte contra o dispositivo destacado do substitutivo, os líderes do PPS, do PSOL, do PSDB, do DEM e da minoria (*cf.* Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006 e Notas Taquigráficas da Sessão Ordinária de 9/12/2008).

O dispositivo destacado do substitutivo recebeu 306 votos favoráveis e 91 contrários. Tratando-se de dispositivo de PEC, precisava de no mínimo 308 votos favoráveis para que fosse mantido. Foi acatada, pois, a pretensão do PSDB de manter a proibição constitucional da abertura de crédito suplementar por meio de medida provisória. De um total de 397, dez deputados votaram contrariamente à orientação de seus líderes: um do PT (1% dos votantes petistas), um do PSDB (2%), dois do PP (7%), um do PSC (11%), um do PTB (6%) e quatro do DEM (11%). Considerando que o índice médio de incongruência foi de 6%, pode-se dizer que as bancadas do PP, do PSC, do PTB e do DEM foram as que se mostraram menos coesas naquela votação (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Na mesma sessão ordinária de 9 de dezembro de 2008, foi submetido a votação um outro destaque, então da bancada do DEM, que pretendia a supressão da expressão –salvo

deliberação contrária da maioria absoluta da Casa”, constante do substitutivo da Comissão Especial (cf. Ficha de Tramitação da PEC nº 511/2006). Ou seja, o DEM não queria conceder à maioria o poder de destrancar a pauta sempre que lhe conviesse. É dizer, não desejava perder, como integrante da minoria, a possibilidade de fazer obstrução com o objetivo de marcar suas posições perante o eleitorado. Isso já havia sido apontado pelo deputado democrata José Carlos Aleluia ao encaminhar a votação favoravelmente a um dos requerimentos obstrucionistas de retirada de pauta: “Na posição atual, apenas a medida provisória tranca a pauta. Com esse projeto que se quer votar, o Poder Executivo, com a sua Maioria, terá o poder de trancar ou destrancar a pauta” (cf. transcrição do pronunciamento acima). Em outras palavras, conquanto houvesse apresentado emenda propondo a supressão do sobrestamento ou trancamento da pauta (EMC nº 26), o deputado José Carlos Aleluia não queria outorgar à maioria o poder de destrancá-la a seu bel prazer, eliminando assim a possibilidade da minoria de fazer obstrução.

Os deputados Maurício Rands, então líder da bancada do PT, e Leonardo Picciani, do PMDB, encaminharam a votação contrariamente à pretensão do DEM, ao tempo que encaminharam favoravelmente os deputados democratas Ronaldo Caiado e Paulo Bornhausen. Este último deixou ainda mais explícita a pretensão do DEM e da minoria:

Sr. Presidente, Srs. Deputados, este tema é fundamental para o funcionamento da democracia. Eu vou explicar o porquê.

Diferente do que alguns pensam e acham, a democracia não é democracia pela existência de uma maioria. Ela é democracia porque os direitos das minorias são preservados no regime democrático e fazem com que, a partir daí, exista o equilíbrio de forças. É fácil pensar que, se tivesse uma maioria, você seria o dono da democracia. Quem tem maioria manda, quem tem minoria fica quieto. E esse não é o espírito nem da Constituição nem do regime democrático. Nós precisamos ter esta atenção.

Vejo aqui a bancada do PT. Eu ouvi atentamente o Deputado Maurício Rands. Aqui nesta Casa, e na democracia assim o é, há o regime da alternância: hoje é Governo, amanhã é Oposição.

Nós não podemos, sob pena de estar mexendo no equilíbrio do regime democrático, subtrair, em nome da agilidade, ou o que for, aquilo que não é um

pressuposto do Parlamento. O Parlamento não é em si uma Casa da agilidade. É uma Casa da contradição, do contraditório, da discussão. Por isso que se vota aqui, por isso que aqui se discute à exaustão. Nós não podemos querer dar ao Parlamento a agilidade que cobramos do Executivo. Não é isso. Mas o Parlamento nunca se furta de dar resposta à sociedade, em tudo aquilo que a sociedade reclama. Mas tudo no seu tempo. Às vezes a sociedade reclama, pedindo um tempo menor, certa pressa, mas ocorre que o sistema democrático é imperfeito por si só – e ainda assim é o melhor regime para todos nós.

Fazer obstrução – e aqui vejo novamente o PT – é da prática do Regimento Interno, da prática do funcionamento desta Casa. Aqui, quando fomos Governo, juntamente com o PSDB, travamos batalhas históricas, Deputado Maurício Rands. Não porque o PT não quisesse votar uma matéria de interesse para o País. Não é isso. É porque ele tinha um ponto de vista divergente, e queria chamar, como minoria, a atenção da sociedade brasileira, o tempo que fosse preciso, possível e necessário para que aquilo que o partido, e, portanto, parte da sociedade, não queria que fosse realizado por uma maioria, porque isso poderia estar ofendendo o direito das minorias.

Esta é uma questão fundamental.

Portanto, o que o Democrata procura fazer – e aqui disse bem o Deputado Caiado – é que possamos manter este equilíbrio entre Maioria e Minoria, com o instituto, sim, da obstrução, que é um instituto extremo. E neste momento fazemos uso da obstrução, principalmente, o DEM, o PSDB e o PPS, já que somos Oposição, porque temos uma minoria, temos um número de Deputados menor do que pressupõe a sociedade com relação às maiorias. A Oposição que está aqui hoje não é a que foi eleita pelo voto popular; ela era muito maior do que a que está aqui hoje. Porque houve uma migração de Parlamentares que foram eleitos por partidos de oposição. E mais: de partidos que não participaram da eleição ao lado do Governo, mas que fizeram legitimamente acordos de participação; alguns estavam sozinhos, e outros, em outro lado (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Ordinária de 9/12/2008).

Orientaram suas bancadas a votar contra a manutenção da expressão “salvo deliberação contrária da maioria absoluta da Casa” no texto do substitutivo aprovado, portanto a favor da pretensão dos democratas, os líderes do PPS, do PSOL, do PSDB, do

DEM e da minoria, enquanto que os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB,<sup>163</sup> do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo orientaram as respectivas bancadas a votar a favor da manutenção da expressão, por conseguinte contra a pretensão do DEM, na sessão extraordinária realizada na tarde do dia seguinte (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 10/12/2008, 15h).

A expressão *“salvo deliberação contrária da maioria absoluta da Casa”*, constante do substitutivo da Comissão Especial, foi mantida por 325 a 106. Não foi, pois, acolhida a pretensão do DEM. De um total de 431, onze deputados votaram contra a orientação de seus líderes: um do PPS (10% dos votantes daquele partido), três do PMDB (4%), três do PP (9%) e quatro do DEM (9%). Tendo em conta que o índice médio de incongruência foi de 6%, pode-se dizer que as bancadas do PPS, do PP e do DEM foram as que se mostraram menos congruentes naquela votação (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Na sessão extraordinária realizada na noite daquele mesmo dia, ou seja, de 10 de dezembro de 2008, foi costurado um acordo para a votação dos destaques remanescentes, por força do qual alguns desses destaques foram retirados. Em seguida, foi submetido a votação um destaque do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB que pretendia suprimir o dispositivo do substitutivo aprovado em virtude do qual o presidente da República não mais poderia revogar medidas provisórias. Encaminharam a votação contra a pretensão do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB os deputados Fernando Coruja, líder da bancada do PPS, e Onyx Lorenzoni, ex-líder da bancada do DEM, ao passo que os deputados José Genoíno, do PT, e Miro Teixeira, ex-líder da bancada do PDT, encaminharam a favor. Os líderes do PPS, do PSOL, do PSDB, do DEM e da minoria orientaram suas bancadas a votar contrariamente à pretensão do bloco parlamentar governista, ao tempo que orientaram as respectivas bancadas a votar a favor os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB, do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 10/12/2008, 20h4min).

O dispositivo do substitutivo aprovado que vedava a revogação de medidas provisórias recebeu 91 votos favoráveis e 293 contrários. Não foi, portanto, mantido. Ou

---

<sup>163</sup> Hoje PSB/PCdoB/PMN/PRB.

seja, prosperou a pretensão do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB de suprimir o dispositivo do substitutivo que proibia a revogação de medidas provisórias. De um total de 384, doze deputados votaram contra a orientação de seus líderes: um do PSB (6% dos votantes daquele partido), quatro do PMDB (6%), três do PP (10%) e quatro do DEM (10%). Considerando que o índice médio de incongruência foi de 7%, pode-se dizer que as bancadas do PP e do DEM foram as que se revelaram menos coesas naquela votação (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Outro destaque da bancada do PSDB, que pretendia a supressão do dispositivo do substitutivo aprovado que permitia o presidente da República retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional, foi submetido a votação em 16 de dezembro de 2008. Encaminhou a votação contra a pretensão do PSDB o deputado Antonio Carlos Biscaia, do PT, enquanto que os deputados tucanos Duarte Nogueira e Zenaldo Coutinho encaminharam a favor (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 16/12/2008). Na sessão extraordinária realizada na manhã do dia seguinte, os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB, do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo orientaram suas bancadas a votar contrariamente à supressão da autorização para retirar medidas provisórias, ao tempo que orientaram as respectivas bancadas a votar favoravelmente os líderes do PPS, do PSOL, do PSDB, do DEM e da minoria (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão extraordinária de 17/12/2008, 9h).

O dispositivo do substitutivo aprovado que permitia o presidente da República retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação congressional recebeu 294 votos favoráveis e 113 contrários. Um deputado se absteve de votar. Não foi, pois, mantido. Ou seja, foi acatada a pretensão do PSDB. De um total de 409, vinte deputados votaram contra a orientação de seus líderes: um do PCdoB (8% dos votantes comunistas), dois do PDT (9%), onze do PSB (46%), um do PV (9%), cinco do PMDB (7%), três do PP (9%), um do PR (3%), um do PTB (6%) e cinco do DEM (12%) – à exceção dos democratas, todos integrantes de bancadas governistas. Note-se que as bancadas governistas, ressalvada somente a bancada petista,<sup>164</sup> mostraram-se especialmente incertas quando o assunto foi outorgar ao presidente da República poder para retirar medidas

---

<sup>164</sup> E as minúsculas bancadas do PMN, do PRB e do PTC.

provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional. Tendo em conta que o índice médio de incongruência foi de 12% – excluído do cálculo o índice de incongruência do PSB, extremamente alto naquela votação – pode-se dizer que as bancadas do PCdoB, do PDT, do PSB, do PP e do DEM foram as que se revelaram menos coesas (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Por último, outro destaque do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB foi submetido a votação na sessão extraordinária na tarde daquele mesmo dia, é dizer, de 17 de dezembro de 2008. O bloco parlamentar – especialmente o PCdoB e o deputado Flávio Dino – pretendia suprimir dispositivo do substitutivo aprovado que deixava claro que o presidente da República somente pode abrir crédito extraordinário por meio de medida provisória “para atender despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública”. Inadvertidamente, porém, destacou um dispositivo mais abrangente, que incluía também a permissão de abertura de crédito especial e suplementar por intermédio de medida provisória no caso de projeto de lei de mesmo objeto não ser apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo. Percebendo tardiamente o erro, o deputado Dr. Ubiali, do PSB, tentou debalde retirar o destaque. Não tendo notado o imbróglio, o deputado Fernando Coruja, líder da bancada do PPS, encaminhou a votação favoravelmente à manutenção do dispositivo constante do substitutivo aprovado:

Sr. Presidente, Srs. Parlamentares, um dos principais pontos de dúvida na interpretação da Constituição a respeito das matérias sobre as quais pode ser editada medida provisória diz respeito a este § 3º do art. 167.

O texto da Constituição diz:

*"Art. 167....."*

*§ 3º A abertura de crédito extraordinário somente será admitida para atender a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública (...)"*

Então, utiliza a palavra “como”. Em função disso, têm-se editado muitos créditos chamados extraordinários, mas não o são.

Os créditos adicionais se dividem em suplementares, para suplementar algum projeto em andamento; especiais, para criar uma nova atividade; e extraordinários. Os extraordinários não dependem nem de receita, de dotação orçamentária. O extraordinário, como o próprio nome diz, é extraordinário. E a Constituição diz: “*como os de guerra, comoção interna ou calamidade pública*”.

O que fez a nossa proposta de emenda constitucional, votada por unanimidade na Comissão? Tirou a palavra —~~omo~~”, para ficar claro que crédito extraordinário é apenas para calamidade pública, guerra ou comoção interna. Logo, eu não posso ter crédito extraordinário para o que não é extraordinário, para o que é ordinário; eu não posso ter crédito extraordinário para uma obra qualquer. Se a obra está em andamento, é crédito suplementar. Se eu vou fazer uma nova obra, é crédito especial, precisa ser objeto de projeto de lei.

Nós tiramos a palavra —~~omo~~” para ficar mais fácil a interpretação. Mas quando a Constituição diz —~~omo~~— não significa que pode ser para qualquer coisa, como os governos fazem, utilizam o crédito extraordinário para qualquer coisa, para as coisas mais comuns, previsíveis, ordinárias. É o que o Governo tem feito sempre. Crédito extraordinário tem de ser pela exceção. Por isso, foi retirada a palavra —~~omo~~”.

O que se quer agora com esse destaque? Tirar o texto, para voltar o texto da Constituição e manter a palavra —~~omo~~”, como se aquilo fosse exemplificativo. Não é exemplificativo, é *numerus clausus*. São apenas estas 3 situações: comoção interna, guerra e calamidade pública.

Por isso, é preciso manter esse texto, deixar sem a palavra —~~omo~~”, para ficar claro para o Supremo Tribunal Federal, para o Congresso Nacional ou para qualquer simples mortal deste País, de maneira que todos entendam o texto da Constituição. Nesses casos, é crédito extraordinário, só nesses 3 casos que estão listados. Não é exemplificativo.

O PPS orienta o voto —~~im~~”, para manter o texto (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 17/12/2008, 15h10min).

Encaminhou no mesmo sentido, mas por razão diferente, o deputado José Genoíno, do PT, na expectativa de reverter a situação quando da apreciação do próximo destaque:

(...) Aproveito para encaminhar a posição da bancada. A bancada vota —sim”, mas o argumento é diferente do argumento da Oposição. A Oposição propõe manter o texto da

Constituição; o Deputado Flávio Dino e o Bloco propõem retirar todo o art. 3º do art. 167. Nós queremos manter o § 3º do art. 3º e, em seguida, vamos votar o destaque do § 5º, e discutiremos em outra oportunidade.

Para ter a oportunidade de votar o § 5º do art. 167, encaminhamos —~~isn~~”, para manter o texto do art. 3º, porque o destaque suprime todo o art. 3º.

Portanto, nós vamos votar —~~isn~~” (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 17/12/2008, 15h10min).

Os deputados Zenaldo Coutinho, do PSDB, e Ronaldo Caiado, do DEM, é lógico, encaminharam a votação contrariamente ao dispositivo do substitutivo destacado pelo PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB. Ou seja, não pretendiam fosse o presidente da República autorizado, em hipótese alguma, a abrir crédito especial e suplementar por meio de medida provisória (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 17/12/2008, 15h10min).

Orientaram suas bancadas a votar contra a manutenção do dispositivo do substitutivo da Comissão Especial os líderes do PSOL e do PSDB, enquanto que os líderes do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB, do PT, do PV, do PMDB/PTC, do PP, do PR, do PSC, do PTB e do governo orientaram as respectivas bancadas a votar a favor da manutenção do dispositivo do substitutivo. As bancadas do PPS e do DEM entraram em obstrução para negar *quorum* à aprovação do dispositivo destacado, mas só fizeram isso depois que seus líderes se asseguraram de que haveria *quorum* para a votação. Observe-se que o PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB, o PT e o PPS mudaram de posição (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 17/12/2008, 15h10min).

O dispositivo do substitutivo da Comissão Especial que deixava claro que o presidente da República somente pode abrir crédito extraordinário por intermédio de medida provisória em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública, mas que permitia ao chefe do Executivo abrir crédito especial e suplementar por aquela via sempre que um projeto de lei de igual objeto não fosse apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo, recebeu 301 votos favoráveis e 57 contrários. Não foi, portanto, mantido. De um total de 340, nove deputados votaram contrariamente à orientação de seus líderes: um do PV (9% dos votantes verdes), dois do PMDB (3%), um do PSDB (3%), três do PP (11%), um do PSC (11%) e um do PTB (6%). Entre as bancadas que entraram em

obstrução, vinte deputados votaram: dois do PPS votaram contra o dispositivo do substitutivo, não tendo havido, por conseguinte, real divergência com a bancada; dezoito do DEM, sete contra e onze a favor – consequentemente, só onze divergiram da bancada, o que equivale a 35%. Considerando-se que o índice médio de incongruência foi de 11%, pode-se dizer que as bancadas do PP, do PSC e do DEM foram as que se mostraram menos coesas naquela votação (*cf.* Lista de Votantes por Partido).

Em decorrência da insubsistência do dispositivo do substitutivo da Comissão Especial que deixava claro que o presidente da República somente pode abrir crédito extraordinário por meio de medida provisória em caso de guerra, comoção interna ou calamidade pública, mas que também autorizava o chefe do Executivo a abrir crédito especial e suplementar por aquela via sempre que projeto de lei de mesmo objeto não fosse apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo, foi havido por prejudicado o destaque da bancada do PSDB que pretendia suprimir justamente esta última parte do dispositivo, e com ele restou igualmente prejudicada a expectativa do deputado José Genoíno de reverter a situação (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 17/12/2008, 15h10min).

Ao fim e ao cabo, o texto da PEC nº 511/2006 aprovado em primeiro turno pela Câmara dos Deputados não representa qualquer avanço efetivo no sentido de limitar o poder legislativo do presidente da República em geral e sua prerrogativa de editar medidas provisórias em particular. Ao contrário, reduz o tempo que as Casas do Congresso Nacional dispõem para apreciar as medidas provisórias antes que elas passem a trancar a pauta e dá à maioria, em regra governista, a possibilidade de destrancá-la sempre que lhe convier.

Desde a aprovação da redação do vencido em primeiro turno em 17 de fevereiro 2009, a PEC nº 511/2006 ainda não foi submetida à apreciação em segundo turno. Talvez por ter perdido a importância em face da decisão do atual presidente da Câmara, deputado Michel Temer, do PMDB, proferida um mês depois, em 17 de março de 2009, nos autos da Questão de Ordem nº 411/2009, por força da qual as medidas provisórias não apreciadas no prazo constitucional apenas sobrestam as deliberações sobre matérias que possam ser objeto de medidas provisórias, não alcançando, portanto, propostas de emenda à Constituição – PECs, projetos de lei complementar – PLPs, projetos de decreto legislativo

– PDCs, projetos de resolução – PRCs e até mesmo projetos de lei – PLs dispendo sobre matérias que não possam ser objeto de medidas provisórias. Observe-se que, com uma *“reanetada”* só, o presidente da Câmara fez o que os deputados, sobretudo os da oposição, não conseguiram fazer durante mais de três anos. Não se esqueça que Michel Temer, constitucionalista respeitado, presidente do PMDB, deputado federal pela sexta vez e pela terceira vez presidente da Câmara, já havia dado sinal de descontentamento com aquilo que denominou de *“desigualdade entre os poderes”* (cf. Decisão da Presidência na Questão de Ordem nº 411/2009): propusera a responsabilização política do presidente da República sempre que uma medida provisória fosse rejeitada pelo Congresso Nacional por inexistência de urgência (PEC nº 420/2005, apensada à PEC nº 511/2006).

Curiosamente, a contestação da decisão do presidente Michel Temer veio justamente dos deputados da oposição. Os deputados Fernando Coruja, José Aníbal e Ronaldo Caiado, respectivamente, líderes das bancadas do PPS, do PSDB e do DEM, impetraram um mandado de segurança junto ao STF, requerendo, cautelarmente, fosse o presidente da Câmara impedido de pautar PECs, PLPs, PLs, PDCs e PRCs até o julgamento definitivo do *writ*.<sup>165</sup> No início do processo de apreciação da PEC nº 511/2006 e suas apensadas, os deputados Roberto Magalhães e José Carlos Aleluia, do DEM, apresentaram emendas (respectivamente, a EMC nº 18 e a EMC nº 26) propondo a supressão do sobrestamento por medida provisória com prazo esgotado. Contudo, a partir de certa altura do processo, notadamente a partir da inserção no substitutivo do deputado Leonardo Picciani, do PMDB, por proposta do deputado José Eduardo Cardozo, do PT, de dispositivo que permitia à maioria afastar o sobrestamento, os democratas passaram a perceber que o fim do sobrestamento ou, sobretudo, a possibilidade de seu afastamento por deliberação da maioria enfraqueceria seu poder de obstrução. Já os tucanos, sempre na expectativa de voltar a governar, veem no sobrestamento um importante mecanismo de contenção da *“irresponsabilidade fiscal”* do Congresso Nacional.<sup>166</sup> A liminar foi

---

<sup>165</sup> Fato ainda mais curioso: o advogado-geral da União, representando o presidente da República no processo em tramitação no STF, defendeu a decisão do presidente da Câmara e requereu a denegação da segurança.

<sup>166</sup> Na avaliação do deputado João Almeida, atual líder da bancada do PSDB, *“isso é um atestado de falência do Poder Legislativo, porque, para conter o Poder Legislativo nas suas tentações de ganância, nós utilizamos um instrumento que deforma o Poder Legislativo. Quer dizer, é sinal que isso aqui tá precisando de uma*

indeferida em 27 de março de 2009 (*cf.* Cautelar em Mandado de Segurança nº 27.931-1 Distrito Federal). Desde então, sem embargo de a pauta estar trancada por medidas provisórias com prazo esgotado, a Câmara dos Deputados vem apreciando, em sessões extraordinárias, PECs, PLPs, PLs dispondo sobre matérias que não possam ser objeto de medidas provisórias, PDCs e PRCs.

No decorrer de todo o processo de apreciação em primeiro turno da PEC nº 511/2006, que se arrastou por mais de três anos, as bancadas do PDT, do PPS, do PSDB, do PP, do PSC e do DEM foram as que se mostraram menos coesas. No outro extremo, as bancadas que se revelaram mais congruentes foram as do PT, do PMDB, do PR e do PRB, todas governistas e favoráveis ao substitutivo aprovado pela Comissão Especial. Em uma zona intermediária, comportaram-se um pouco menos consistentemente as bancadas do PCdoB, do PSB, do PV, do PSOL e do PTB.

Note-se que as bancadas opositoras – do PPS, do PSDB e do DEM –<sup>167</sup> comportaram-se de modo menos coeso, notadamente na votação mesma do substitutivo da Comissão Especial, ocasião em que também foi verificada a maior porcentagem média de incongruência das bancadas. As bancadas do PPS e do PSDB chegaram inclusive a mudar de posição, vindo a votar favoravelmente ao substitutivo.

---

revisão geral, com que eu concordo absolutamente. Não gosto do processo legislativo. Mas sobretudo a necessidade de rever o sistema eleitoral *pra* ver se melhora a qualidade dos parlamentares, não é? Reduzir a força das corporações e dos grupos de pressão que se organizam aqui. Trazer para o Parlamento deputados comprometidos com o ideário partidário e que se expressem em função disso e não do interesse circunstancial que montam. Isso é que vem deformando o Legislativo. A quantidade de proposta que temos aqui de interesse corporativo, *pra* ampliar os gastos do governo, sem nenhum benefício *pra* população, é uma tragédia. Justamente por quê? Porque cada parlamentar desse age em função de seu interesse corporativo, porque não ele tem compromisso partidário. Ele foi eleito lá por uma clientela, em que predomina uma corporação dessa, e ele veio *praqui pra* defender os interesses dessa clientela, exclusivamente, que nem sempre *coincide* com os interesses *público*, no sentido amplo, embora possa ser essa sua clientela, essa sua corporação expressiva numericamente (Entrevista realizada em 29/4/2010).

<sup>167</sup> Com as quais se alinhou a bancada independente do PSOL.

O PSDB, como se sabe, já governou o país e sempre trabalha com a possibilidade de voltar a ser governo. Costuma, portanto, fazer uma oposição um tanto mais responsável. Além disso, no julgamento do assessor do PSDB entrevistado,

a questão do sobrestamento da pauta por medida provisória é uma questão em debate, tanto nas bancadas governistas quanto nas bancadas de oposição. Nas bancadas governistas, é o poder do presidente de equilibrar a pauta. Nas bancadas de oposição, hoje isso tem como um antídoto para a permissividade do Parlamento. Hoje convém, em determinados momentos (...), a pauta estar trancada, para não se vê matérias indesejadas, em especial de aumento de despesa, que uma das preocupações de quem quer a ascensão ao governo pegar uma máquina (...) O trancamento da pauta é uma estabilidade dada *pra* futuros governos (Entrevista realizada em 29/3/2010).

O PPS usualmente acompanha o partido dos tucanos. Além disso, na avaliação do assessor do PPS entrevistado,

no limite, ficou um pouco difícil de explicar *pra* sociedade porque *que* o PPS também era contra (...) A gente esticou a corda até aonde pôde. Teve um momento que estava difícil a gente explicar que era contra a reforma da medida provisória (...) Normalmente quem continua é o DEM, que faz uma oposição petista, *né?* (Entrevista realizada em 5/4/2010).

De fato, os democratas, de longe os menos consistentes ao longo de todo o processo de apreciação em primeiro turno da PEC nº 511/2006, fizeram uma oposição igualmente menos consequente: estiveram à testa de quase todas as medidas obstrucionistas aparelhadas contra a votação do substitutivo e dos vários destaques.<sup>168</sup>

---

<sup>168</sup> No julgamento do deputado Flávio Dino, —oposição, naquele momento, eles... Primeiro, eles tinham uma expectativa de poder, e têm. O que explicava a mudança de orientação de muita gente. Eu lembro de debates no Plenário, debates informais ali, em que eu dizia isso *pro* pessoal do PSDB: *‘Vem cá, vocês tão certo de que já ganharam a eleição? Querem preservar o poder do [José] Serra, do Aécio [Neves], de editar as medidas?’* E havia também um entusiasmo com a decisão do Supremo Tribunal Federal relativa a créditos extraordinários. E eles tinham a partir dali uma ideia de que, via Supremo, eles iam conseguir podar alguns poderes excessivos do presidente da República, sobretudo no que se refere a créditos. E portanto aquilo tudo se tornava dispensável (...) Como o DEM vive uma permanente crise de identidade – um partido inviável em todos os sentidos e depois as crises posteriores, sobretudo aqui no Distrito Federal, tornaram mais aguda essa inviabilidade –, eles tendem a adotar, em determinados momentos, gestos que, se você olhar a lógica geral da história, você não compreende, mas que muitas vezes é movido por um sentimento, entre aspas – e não é

Já as bancadas governistas, em sua grande maioria, comportaram-se de maneira mais coesa a favor do substitutivo da Comissão Especial, em que pesasse ao fato de integrantes de um número considerável delas, inclusive da bancada do PT, haver apresentado PECs ou emendas propondo a redução do poder do presidente de editar medidas provisórias. Com efeito, todas as bancadas governistas – apenas três de forma menos congruente: PDT, PP e PSC –, seguindo a orientação do líder do governo, votaram favoravelmente ao substitutivo e contrariamente a todos os requerimentos obstructionistas e os destaques da oposição.

---

depreciativo –, por um sentimento juvenil de autoafirmação, às vezes até em relação ao próprio PSDB, *né?* E nesse processo de apreciação da PEC 511 houve muito isso” (Entrevista realizada em 11/5/2010).

## Análise comparada

As bancadas partidárias da Câmara dos Deputados, em geral, comportaram-se de modo visivelmente mais coeso no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, das medidas provisórias, do que no do PL nº 1210/2007, da reforma política. Ao tempo que o índice médio de incongruência nas votações referentes a esta última proposição alcançou 18%,<sup>169</sup> atingiu apenas 8% nas votações atinentes à primeira. Além disso, algumas bancadas evoluíram ao longo do processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007: algumas de uma posição favorável para uma contrária à reforma – as bancadas do PPS, do PMDB e do PSDB; outras ganharam consistência – as bancadas do PT e do PSOL a favor da reforma e a bancada do PV contra; ainda outra perdeu solidez – a bancada do DEM favoravelmente à reforma (*cf.* as seções *PL nº 1210/2007 – Reforma política* e *PEC nº 511/2006 - Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

Mas não apenas isso. Houve uma maior articulação entre as bancadas no processo de apreciação da PEC nº 511/2006 do que no do PL nº 1210/2007. Aliás, na apreciação do PL nº 1210/2007, não se percebeu qualquer articulação entre as bancadas partidárias: bancadas de esquerda ou centro-esquerda e de direita ou centro direita, grandes e pequenas, governistas e opositoristas, votaram umas favorável e outras contrariamente à reforma política proposta (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima).

Já na apreciação da PEC nº 511/2006, à exceção da fase de emendamento na Comissão Especial, desde o início do processo constatou-se uma clara articulação entre as bancadas partidárias: as bancadas governistas, de esquerda ou centro-esquerda, de centro e de direita ou centro-direita, grandes e pequenas, todas invariavelmente se posicionaram a

---

<sup>169</sup> Percentagem não desprezível, considerando que o máximo de incongruência a que uma bancada pode chegar em uma votação —*sim*” ou —*não*” é de 50%. Por exemplo, no processo de apreciação do PL nº 1210/2007, a bancada do PPS, que inicialmente era favorável à reforma política proposta, vinha apresentando os seguintes índices de incongruência nas votações nominais: 9%, 31% e 50%. Na última votação, a da lista fechada, ocasião em que o líder a liberou, a bancada do PPS apresentou um índice de 60%. Na verdade, a bancada, em sua maioria, mudou de posição em relação à reforma proposta: de favorável a contrária. No caso, o índice de incongruência da bancada do PPS, em seu novo posicionamento – contrário à reforma – foi de 40%.

favor do substitutivo da Comissão Especial, ao passo que se posicionaram contra o substitutivo todas as bancadas de oposição.<sup>170</sup> A bancada do PSOL, independente em relação tanto ao governo como à oposição, alinhou-se com esta última contra o substitutivo (cf. a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

Esse contraste verificado no comportamento das bancadas partidárias nos dois processos legislativos se explica sobretudo pelo fato aduzido pelo deputado Gerson Peres, do PP, no início da discussão do PL n° 1210/2007: –Declarou o Presidente Lula que a reforma política é assunto dos Parlamentares e que o Governo não interferirá, porque essa é uma questão de consciência parlamentar” (cf. a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima). A decisão do governo de não interferir no processo de apreciação da reforma política proposta por intermédio do PL n° 1210/2007 foi posteriormente anunciada por seu líder na Câmara, ao liberar as bancadas que lhe dão sustentação naquela Casa: –Sr. Presidente, a liderança do Governo não tem posição sobre a matéria. Caberá aos partidos definir a situação política do País” (cf. a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima, e as Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 27/6/2007, 19h35min). Na realidade, de acordo com o deputado Raul Henry, do PMDB, o governo estava sob forte pressão de vários partidos que compõem sua base de sustentação na Câmara:

Houve inicialmente uma tendência pró-reforma política. O deputado Ibsen Pinheiro teve um papel... Posteriormente o tapete dele foi puxado aqui com a reorientação da bancada, com o pretexto de que isso ia criar problemas *pra* base do governo, que os partidos pequenos aqui da base do governo – o PP, o PTB, o PR – não queriam essa reforma. E colocar esse tema em votação, colocar esse tema na agenda daqui, ia criar problemas *pra* base do governo” (Entrevista realizada em 11/5/2010).

Essa pressão exercida notadamente pelo PP, pelo PR, pelo PTB e por parte do PMDB – o grupo do Rio, como se verá à frente – sobre o governo foi confirmada pelo deputado Ronaldo Caiado, do DEM:

---

<sup>170</sup> Sem embargo de as bancadas do PPS e do PSDB, depois de terem acompanhado a bancada do DEM em várias manobras obstrucionistas, haverem votado favoravelmente ao substitutivo da Comissão Especial, fizeram-no na expectativa de podar seus excessos a favor do Executivo quando da apreciação dos destaques.

Foi uma pressão para que o modelo não fosse alterado, comandada por uma rebelião na base do governo. Isso foi citado na reunião de líderes pelo PP, pelo PR, pelo PTB, com conivência do PMDB. Isso foi o fato que resistiu e que impactou negativamente a reforma. Eles ameaçavam sair da base do governo ou votar favoravelmente às CPIs. Essa é que é a realidade. Quem encabeçou, quem botou a cara para poder derrubar o projeto foram esses partidos, o PTB, o PR, o PP, aí acrescido com uma dissidência dentro do PMDB (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Por sua vez, no que toca à PEC nº 511/2006, percebeu-se uma ostensiva atuação do governo tanto pela aprovação do substitutivo da Comissão Especial, que ampliava seus poderes de agenda, quanto pela rejeição dos destaques das bancadas de oposição, que pretendiam podar-lhe os excessos. Diferentemente do que aconteceu no decorrer do processo de apreciação do PL nº 1210/2007, nas votações do substitutivo à PEC nº 511/2006 e de seus vários destaques, o governo nunca deixou de orientar as bancadas que lhe dão sustentação (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

Fica, pois, evidente que as bancadas partidárias da Câmara dos Deputados se comportam internamente de maneira mais coesa e mais articulada entre si quando há um claro interesse do governo em jogo.<sup>171</sup> Dependendo do grau desse interesse, o governo não costuma encontrar, no interior da Câmara dos Deputados, resistência importante a suas pretensões. Pelo menos foi esse o caso da PEC nº 511/2006. Todos os integrantes de bancadas governistas que haviam apresentado PECs conexas e inicialmente ofereceram emendas à PEC nº 511/2006 propuseram, de um modo ou de outro, a redução do poder do presidente da República de editar medidas provisórias. A despeito disso, uma vez iniciado

---

<sup>171</sup> É lógico que a pouca coesão e a desarticulação das bancadas partidárias nas votações atinentes ao PL nº 1210/2007 podem ser adicionalmente explicadas pelo fato de a reforma política por intermédio dele proposta não ter sido objeto de prévio exame por comissão na presente legislatura. Não se pode esquecer, entretanto, que a reforma proposta fora amplamente discutida ao longo de toda a legislatura anterior. Tal fator talvez tenha sido o mais determinante, isto sim, da evolução constatada no posicionamento das bancadas ao longo do processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Como as diversas bancadas partidárias, por intermédio de seus representantes, não tiveram, na presente legislatura, a oportunidade de, com mais vagar, examinar previamente a matéria em comissão, teriam chegado ao Plenário sem uma posição minimamente firmada.

o processo de apreciação pelo Plenário, todas essas bancadas – umas poucas de maneira incongruente, mas todas invariavelmente – passaram a votar de acordo com a orientação do líder do governo, a favor da manutenção ou mesmo da ampliação dessa prerrogativa do chefe do Executivo (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

Ademais, o governo conseguia votos até mesmo dentro da bancada que mais se destacou na oposição ao substitutivo da Comissão Especial: a do DEM. Além de haver previamente atraído para suas fileiras – aliás, para bancadas que lhe dão sustentação, notadamente a do PR – 21% dos deputados eleitos sob aquela legenda (*cf.* Capítulo 2), o governo obtinha, a cada votação referente à PEC n° 511/2006, uma quantidade significativa de votos entre os democratas. Em uma das votações – a do destaque que permitiria ao presidente da República abrir créditos especiais e suplementares por meio de medidas provisórias –, o governo chegou a obter 35% dos votos da bancada do DEM (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

Nesta quadra, vale recordar as reclamações feitas por deputados da oposição no decorrer do processo de apreciação da PEC n° 511/2006. O deputado Duarte Nogueira, do PSDB, protestou contra o fato de o governo estar “atropelando como um trator a Minoria”. Denunciou, por sua vez, o deputado Paulo Bornhausen, do DEM: —Temos um número de Deputados menor do que pressupõe a sociedade com relação às maiorias. A Oposição que está aqui hoje não é a que foi eleita pelo voto popular; ela era muito maior do que a que está aqui hoje. Porque houve uma migração de Parlamentares que foram eleitos por partidos de oposição” (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

A pequena bancada do PCdoB comportou-se de modo coeso no decorrer dos dois processos legislativos. Foi mais congruente, porém, no processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL n° 1210/2007. Parece que a bancada comunista alcança maior consistência quando atua motivada por razões ideológicas.<sup>172</sup>O PCdoB desde logo

---

<sup>172</sup> De acordo com o deputado Flávio Dino, no caso da reforma política, —havia uma definição programática. Inclusive havia uma convicção, que hoje é ainda maior, de que o financiamento público era uma medida

fechou questão a favor da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, em que pesasse ao deputado Flávio Dino tê-la considerado de difícil operacionalização e, divergindo de sua bancada e das demais favoráveis à reforma política, haver votado contra o requerimento de encerramento da discussão – foi o único integrante da bancada do PCdoB a fazê-lo (*cf.* Lista de Votantes por Partido).<sup>173</sup> A despeito disso, o deputado Flávio Dino veio a desempenhar um importante papel na tentativa de “salvar” a reforma: diante da intransigência do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, relator da matéria, ele apresentou uma emenda aglutinativa flexibilizando a proposta (EMA nº 1). Mais tarde, em face da rejeição do grupo de artigos do substitutivo do deputado Ronaldo Caiado atinente à lista fechada, o deputado Flávio Dino, com a ajuda do próprio deputado Ronaldo Caiado e de outros interessados, apresentou uma emenda aglutinativa global flexibilizando o financiamento público e proibindo o ingresso em nova bancada do parlamentar que, no curso do mandato, se desfiliasse ou fosse desfiliado do partido de eleição (EAG nº 2). A EAG nº 2, no entanto, não pôde ser admitida em razão de conter matéria nova ou não encontrada nem no projeto original nem nas muitas emendas a ele apresentadas (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima).

O mesmo protagonismo teve o deputado Flávio Dino no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, em favor da qual se posicionou a bancada do PCdoB desde o início, ainda que não com a mesma coesão. Na verdade, a única vez em que houve divergência na bancada do PCdoB ao longo de todo o processo de apreciação da PEC nº 511/2006 foi na ocasião da apreciação do destaque da bancada do PSDB que pretendia suprimir a

---

fundamental para a sanidade, idoneidade e legitimidade do sistema político. Hoje nós temos um sistema produtor de escândalo, *pra* usar a terminologia atual, um sistema produtor de “ifhas sujas”. Então a gente naquele momento distinguiu o que *que* era principal, o que *que* era acessório. Nós havíamos na mesa de negociação conseguido retirar a questão da cláusula de desempenho e também nós tínhamos melhorado a questão da federação: deixado a federação com uma característica quase que de coligação, *né?*” (Entrevista realizada em 11/5/2010).

<sup>173</sup> Eis a interpretação do próprio deputado Flávio Dino: “Eu votei porque naquele momento eu já tinha convicção de que era impossível aprovar o texto. Então achava que se encerrasse – achava e acho –, se encerrasse a discussão naquele instante iria aumentar ainda mais as resistências que já eram crescentes. Então eu achava que encerrar iria, ao contrário de viabilizar a maioria, iria inviabilizar totalmente a construção da maioria. Por isso eu votei contra” (Entrevista realizada em 11/5/2010).

prerrogativa, concedida ao presidente da República pelo substitutivo aprovado, de retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional: o deputado Evandro Milhomen votou a favor da supressão (*cf.* Lista de Votantes por Partido). Vale lembrar que esse dispositivo que autorizava o chefe do Executivo a retirar medidas provisórias havia sido introduzido no substitutivo por proposta do deputado Flávio Dino, em voto em separado apresentado à Comissão Especial. Recorde-se, igualmente, que o deputado Flávio Dino estava por detrás do destaque feito por sua bancada, com a pretensão de suprimir, do substitutivo aprovado, dispositivo que deixava claro que o presidente da República somente pode abrir crédito extraordinário por meio de medida provisória “para atender despesas imprevisíveis e urgentes decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública”. Inadvertidamente, porém, o destaque incluiu um dispositivo que permitia a abertura de crédito especial e suplementar por intermédio de medida provisória caso projeto de lei de igual objeto não fosse apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo. Tendo percebido o erro, a bancada comunista – inclusive o deputado Flávio Dino – votou contra o próprio destaque (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

No exercício de seu primeiro mandato, a atuação destacada do deputado Flávio Dino nesses e noutros processos legislativos deve-se sobretudo a suas competências políticas e jurídicas, desenvolvidas durante o tempo em que esteve filiado ao PT (1987-1994) e foi vice-presidente do Diretório Municipal daquele partido em São Luís-MA, bem como ao longo do tempo em que militou na advocacia, foi juiz federal no Maranhão e no Distrito Federal (1994-1996), atuou como juiz convocado no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (2004-2005), e ensinou Direito nas Universidades Federais do Maranhão e de Brasília. O deputado Flávio Dino tem sido vice-líder do bloco PSB/PCdoB/PMN/PRB desde 2008.<sup>174</sup> Na avaliação do assessor do PCdoB entrevistado,

guardadas as proporções, é o mesmo que aconteceu com o Nelson Jobim quando ele chegou *na* Constituinte. O Flávio Dino é um estudioso da matéria constitucional, vem do meio jurídico. Ele é um especialista em matérias dessa natureza e tem uma capacidade pessoal também importante. É alguém que sabe agir também nos bastidores, nas

---

<sup>174</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados. O bloco, como se viu, já incluiu o PDT.

negociações, ceder quando tem que ceder. Sabe argumentar. Então ele é um quadro político importante. Navegando em águas que ele conhece muito bem, ele naturalmente acabou se destacando. Hoje é, sem dúvida nenhuma, na bancada do PCdoB, a pessoa que mais entende, que mais se destaca sempre que o assunto seja reforma política, sempre que o assunto seja alguma questão constitucional. Sempre é ele que desponta (Entrevista realizada em 31/3/2010).

Esse julgamento é confirmado pelo próprio deputado Flávio Dino:

Eu sempre procuro construir consenso, construir uma maioria. Nessa breve passagem aqui pela Câmara, que já caminha *pro* seu final, eu procurei imprimir essa marca, *né?* Exatamente por ser de um partido pequeno, que define sua influência a partir da qualidade da sua intervenção. E o que *tá* no cerne dessa qualidade, talvez singularidade, é ser um partido que age coeso e que procura ver naquele momento qual é a maioria que consegue se formar *pra* avançar. Então a marca da história do PCdoB, também é uma marca pessoal, uma crença pessoal, de que essa é a atuação parlamentar mais produtiva, *né?* Há vários modelos de atuação parlamentar: há o parlamentar da denúncia, há o parlamentar da tribuna, há o parlamentar dos serviços e há o parlamentar do processo legislativo, que procura chegar ao resultado final do processo legislativo. E essa foi a minha atuação dentro dos dois processos. O que explicar alguns movimentos, que não são movimentos – *pra* ser um pouco weberiano –, não são muito da ética das convicções; são da ética da responsabilidade, *né?* Quais os meios necessários ali *pra* atingir aqueles fins que são possíveis? (Entrevista realizada em 11/5/2010).

A pequena bancada do PDT, igualmente, foi mais coesa em sua oposição à reforma política proposta por meio PL nº 1210/2007 do que em seu apoio ao substitutivo da PEC nº 511/2006 e a seus vários destaques. No entanto, a maior congruência relativa alcançada pela bancada pedetista no processo de apreciação da reforma política, como se viu, não foi devida a razões propriamente ideológicas. Em que pesasse a ter sido o principal articulador do acordo havido entre o então presidente Arlindo Chinaglia e os líderes partidários em virtude do qual o PL nº 8039/1986 e seus apensados, entre eles o PL nº 2679/2003, foram rejeitados e o inteiro teor do PL nº 2679/2003 foi reapresentado por meio do PL nº 1210/2007, o então líder Miro Teixeira se recusou a figurar como primeiro signatário daquela proposição, por ele naquela ocasião descrita como “uma proposta que tira o voto direto do povo e ainda o faz pagar pela eleição” (cf. a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma*

*política*, acima). Mais tarde, depois de haver apresentado emendas propondo ao mesmo tempo a substituição da lista fechada pelo voto distrital e a submissão da lista fechada a consulta popular, o deputado Miro Teixeira propôs o aumento da barreira ao funcionamento parlamentar. Mais adiante, requereu, juntamente com o deputado Luciano Castro, então líder da bancada do PR, fosse o substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, votado em grupos de artigos, a começar com o que se referia à lista fechada, o item mais controverso da reforma política proposta. Ele próprio admitiu o caráter obstrucionista da manobra. Três integrantes da bancada – Vieira da Cunha, líder em 2008, Brizola Neto, líder em 2009, e Severiano Alves –, no entanto, contrariando a orientação do então líder Miro Teixeira, votaram a favor do requerimento de preferência para a votação da emenda aglutinativa do deputado Flávio Dino, do PCdoB, em relação ao substitutivo do deputado Ronaldo Caiado. Segundo o assessor do PDT entrevistado, esses três parlamentares pedetistas agiram em nome da cúpula do partido. Ao final, no momento de apreciar o grupo de artigos do substitutivo referente à lista fechada, contudo, a bancada do PDT, de maneira absolutamente consistente, votou ~~“não”~~ (cf. a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima).

Já no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, a bancada do PDT foi menos coesa, assim como foi menos conspícua a atuação do deputado Miro Teixeira, à época ex-líder da bancada.<sup>175</sup> O deputado Miro Teixeira, à época ex-líder da bancada, por meio de

---

<sup>175</sup> O deputado Miro Teixeira atribui esse duplo fato à irrelevância da discussão: ‘Eu não achei essa discussão aí uma discussão de grande relevo. Não se levava em conta o fim das medidas provisórias. É preciso acabar com a medida provisória. O sistema é presidencialista. Você tem que ter uma espécie de decreto emergencial para os casos de calamidade, guerra (...) Se você falar que o presidente precisa, numa emergência financeira, quando se tratar de moeda, de um instrumento para agir rapidamente, isso é o Banco Central que faz hoje. O Banco Central legisla muito, muito mais do que o Congresso Nacional até. Qual é outra razão que leva a essa relevância e urgência para edição de medida provisória? O presidente tem mecanismo de urgência constitucional. Aqui existe o mecanismo da urgência urgentíssima. Bom, a medida provisória entra em vigor na data da sua publicação, essa é a questão. Mas, quando você olha as medidas provisórias, você repara o seguinte: não há tema que tenha sido descoberto três dias antes da sua edição. Os temas passaram já a ser trabalhados para que se edite uma medida provisória daqui a cinco meses, daqui a seis meses. Então isso não traz a característica da urgência. É muito curioso, né? Você vê até nas exposições de motivos: ‘Não, mas isso é um trabalho consolidado durante um ano e meio no Executivo’. Bom, então por que a medida provisória? (...) Por isso você tem o presidencialismo imperial. O presidente edita a lei, a lei de

PEC pensada propôs a responsabilização política do presidente da República no caso de efeitos irreversíveis “ao pacto federativo, à divisão e independência dos poderes, aos direitos políticos individuais e sociais e à probidade administrativa” ou de “danos à ordem e à segurança jurídica do País”. Propôs ainda a enumeração taxativa das matérias acerca das quais o chefe do Executivo pudesse dispor por intermédio de medidas provisórias. Apesar disso, o deputado Miro Teixeira e todos seus colegas de bancada votaram a favor do substitutivo e dos destaques que mantinham ou mesmo ampliavam o poder do presidente da República de editar medidas provisórias. Todavia, o destaque do PSDB que pretendia suprimir, do substitutivo, o dispositivo que autorizava o chefe do Executivo a retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional recebeu o voto favorável de dois deputados pedetistas (cf. a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

A atuação destacada do deputado Miro Teixeira nesses e noutros processos legislativos deve-se, em grande medida, a sua formação jurídica e jornalística, a sua experiência como ministro de Estado das Comunicações, no primeiro governo Lula (janeiro de 2003 a janeiro de 2004), e sobretudo ao longo tempo de permanência na Câmara: ele e o deputado Inocêncio de Oliveira, hoje do PR, cada um com nove mandatos, só perdem em antiguidade na Casa para o deputado Henrique Eduardo Alves, líder da bancada do PMDB, com dez mandatos. O deputado Miro Teixeira já esteve filiado a diversos partidos: MDB/PMDB (1966-1979); PP (1980-1981); PDT (1989-2004); PPS (2004-2005); PT (2005); e PDT (desde 2005). Várias vezes líder do PDT (1995, 1998-

---

um homem só, que entra em vigor no dia da publicação, que é a medida provisória. O presidente da República manda a proposta orçamentária como o Executivo tem que mandar (...) Deveria ser a única lei de iniciativa do presidente da República: o orçamento (...) Mas esse orçamento, que é autorizativo e o presidente executa ou não? Então a democracia aqui é uma falsa ideia, desde a administração até a escolha de candidato. Como é que são escolhidos os candidatos, hein? (...) E aí nessa discussão de medidas provisórias, como não tinha chance de acabar com as medidas provisórias, o resto era o resto” (Entrevista realizada em 6/5/2010). O deputado Miro Teixeira, curiosamente, nunca propôs a supressão do instituto das medidas provisórias. Além disso, não mostrou tanto desinteresse assim pela matéria, haja vista ter encaminhado a votação a favor do destaque que pretendia suprimir, do substitutivo da Comissão Especial, dispositivo que proibia a revogação de medidas provisórias (cf. a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política* acima).

2002, 2006-2007), foi vice-líder do PT e líder do governo em 2005.<sup>176</sup> O deputado Miro Teixeira é considerado herdeiro político de Chagas Freitas, governador da Guanabara (1971-1975) e do Rio de Janeiro (1979-1983). Em 1979, com o fim do bipartidarismo, Ulisses Guimarães vetou o ingresso de Chagas Freitas no PMDB devido a suas boas relações com o regime militar. Migrou, então, para o PP de Tancredo Neves, que representava uma oposição moderada aos militares. Com a incorporação do PP ao PMDB em 1981, Chagas Freitas retornou a este último partido. Em 1982, lançou a candidatura de Miro Teixeira a governador do Rio de Janeiro, derrotado por Leonel Brizola. Mais tarde, Miro Teixeira ajudou Leonel Brizola a consolidar o PDT no Rio de Janeiro. Chagas Freitas era acusado por adversários políticos de distribuir cargos públicos a cabos eleitorais, prática que ficou conhecida como —política da bica d'água”.

A pequena bancada do PSB foi pouco coesa em ambos os processos legislativos. De fato, no decorrer de todo o processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, a bancada do PSB figurou entre as mais incongruentes. Na fase de discussão, ao tempo em que o deputado Julio Delgado e outros três integrantes da bancada se manifestaram contra a reforma política proposta, a deputada Luiza Erundina pronunciou-se a favor dela. Até o encerramento daquela etapa inicial, enquanto que a deputada Luiza Erundina apresentou emenda propondo a supressão da cláusula de desempenho eleitoral ou de barreira ao funcionamento parlamentar, tornando assim a reforma política proposta mais palatável às pequenas bancadas, o deputado Julio Delgado, na direção contrária, ofereceu emenda propondo a elevação da barreira. Ao longo do processo, sempre um ou outro deputado do PSB votava favoravelmente à reforma política proposta, contrariando assim a orientação do líder e, mais importante, divergindo da maioria da bancada. Na apreciação do grupo de artigos do substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, atinente à lista fechada, quatro deputados do PSB – entre eles a deputada Luiza Erundina – ou 18% dos presentes votaram —sim” (cf. a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima).

Por sua vez, no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, a bancada do PSB não se revelou tão incongruente quanto no processo legislativo anterior. Na realidade,

---

<sup>176</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

ressalvando a PEC apensada e as emendas pouco consistentes, a bancada do PSB somente veio revelar pouca solidez em duas ocasiões: na apreciação do destaque do próprio bloco parlamentar que pretendia suprimir, do substitutivo aprovado, o dispositivo que proibia a revogação de medidas provisórias – um deputado (6% dos integrantes da bancada presentes), contrariando a orientação do líder Márcio França, votou contra a supressão da proibição; e na apreciação do destaque do PSDB que pretendia suprimir, do mesmo substitutivo, o dispositivo que permitia a retirada de medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional – onze deputados (46% ou quase a metade dos membros da bancada presentes), entre os quais os deputados Luiza Erundina e Julio Delgado, outra vez contrariando a orientação da liderança, votaram a favor da supressão da permissão. Curiosamente, o deputado Julio Delgado votou a favor do destaque de seu bloco que pretendia suprimir a vedação da prática recorrente da revogação de medidas provisórias, em que pesasse a haver apresentado emenda em sentido contrário (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e Lista de Votantes por Partido).

A atuação pouco coesa da bancada do PSB nos dois processos legislativos se explica pelo perfil um tanto personalista do partido, o que também dá conta do posicionamento da maioria de seus integrantes contra a reforma política e a favor do fortalecimento dos poderes legislativos do presidente da República. Já o comportamento da deputada Luiza Erundina, notadamente seu apoio à reforma política em contraposição à maioria de sua bancada, pode ser compreendida à luz de sua trajetória política. Assistente social e professora universitária, tanto na Paraíba, seu estado de origem, quanto em São Paulo, esteve filiada ao PT de 1980 a 1997, ano em que migrou para o PSB. A deputada Luiza Erundina foi líder do PT na Câmara de 1983 a 1988. Afora a tradição política de esquerda, ela estava especialmente interessada na maior inclusão da mulher na política, interesse a que, acreditava ela, a lista fechada podia atender: “Nós, mulheres, temos interesses específicos. Defendemos lista preordenada que contemple a presença de um homem e de uma mulher, alternadamente, o que corresponde à nossa presença na sociedade” (*cf.* Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 9h). Sua atuação um tanto autônoma em relação à bancada partidária se explica, de um lado, pela pouca congruência e pelo acentuado personalismo do PSB e, de outro, por sua experiência

tanto no Legislativo como no Executivo, já tendo sido vereadora e prefeita de São Paulo, a par de estar em seu terceiro mandato como deputada federal.<sup>177</sup>

A bancada do PT, diferentemente das bancadas do PCdoB e do PDT, mostrou-se mais coesa no processo da PEC nº 511/2006, que envolvia interesse do governo, do que no do PL nº 1210/2006.<sup>178</sup> Em que pesasse a desde logo ter fechado questão a favor da reforma política proposta pelo PL nº 1210/2006, a bancada petista foi ganhando congruência à medida que o processo se encaminhava para o fim. Na fase de discussão, os deputados Nazareno Fonteles e Domingos Dutra se manifestaram contra a reforma proposta, ao passo que outros sete parlamentares petistas se pronunciaram a favor dela. Naquela etapa inicial, vários deputados petistas apresentaram emendas alterando todos os principais itens da reforma. Mais interessantemente, apresentaram emenda para suprimir três desses itens: a lista fechada, o financiamento de campanha exclusivamente público e a cláusula de desempenho eleitoral. A despeito disso, o deputado Luiz Sérgio, então líder da bancada, apresentou emenda com a intenção de sanear o vício de inconstitucionalidade de que padecia a proposta original de restrição das coligações. De igual modo, o deputado Cândido Vaccarezza, atual líder do governo, depois de ter apresentado emenda visando à supressão da lista fechada, perto do fim daquela fase apresentou nova emenda no sentido de flexibilizar a lista partidária e, assim, talvez, viabilizar a reforma política. O próprio deputado Domingos Dutra, que nos debates no Plenário se havia mostrado tão intransigentemente contrário à reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, sobretudo a lista fechada, a ponto de se declarar disposto a enfrentar a

---

<sup>177</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

<sup>178</sup> Na avaliação do assessor do PT entrevistado, —aquilo foi o maior erro do governo, do Arlindo [Chinaglia]. Nós compramos uma pauta que era da minoria (...) Mas como esta minoria tem síndrome de maioria e tem... eles conseguem fazer deliberar tantos interesses deles. Isso nem interesse nacional era, esse negócio das medidas provisórias (...) Serviu *pra* quê? *Pra* estremecer as relações do presidente da Câmara com o governo (...) O empenho foi grande, porque foi um erro político a gente ter aceitado a pauta da minoria. Aí chegou *num* momento nós tínhamos que liquidar aquele assunto e tirar aquilo da pauta, local onde ele nunca deveria ter estado (...) O governo mobilizou as forças e exigiu, não só da bancada como da base inteira, que sepultassem aquele assunto ou então que concluíssem logo aquela votação, mas que não *deixasse* o governo sem os instrumentos de governabilidade mínima dentro desse instituto aí das medidas provisórias” (entrevista realizada em 31/3/2010).

Comissão de Ética de seu partido, revelava-se então pronto a aceitar uma implantação futura da lista fechada e uma forma flexibilizada do financiamento público de campanha. Na apreciação dos vários requerimentos e do grupo de artigo do substitutivo atinente à lista partidária, alguns deputados do PT – em número cada vez menor à proporção que o processo se encaminhava a seus ulteriores termos – votaram contrariamente à orientação do líder Luiz Sérgio e em divergência com a maioria de seus colegas de bancada. Conquanto tenham votado contra o encerramento da discussão, os deputados Nazareno Fonteles, Domingos Dutra e Cândido Vaccarezza, ao final, votaram a favor da lista fechada. Na realidade, os únicos deputados petistas a votar contra a lista fechada foram o acreano Henrique Afonso e o baiano Joseph Bandeira – este último já havia votado em desfavor do encerramento da discussão (*cf.* a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima, e Lista de Votantes por Partido).

Já no que concerne à PEC n° 511/2006, não obstante o deputado José Guimarães haver apresentado emenda propondo a supressão do sobrestamento ou trancamento da pauta, a bancada do PT – notadamente os deputados José Eduardo Cardozo e José Genoíno – atuou solidamente para manter ou mesmo ampliar o poder do presidente da República de editar medidas provisórias. A única vez em que houve divergência na bancada petista foi na apreciação do destaque do PSDB que pretendia manter a vedação constitucional de abertura de crédito suplementar por intermédio de medida provisória, suprimida no substitutivo aprovado: um único deputado, José Mentor, votou a favor do destaque tucano (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e Lista de Votantes por Partido).

A divergência inicialmente aberta pelo deputado Domingos Dutra no processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL n° 1210/2007, foi mais tarde por ele próprio interpretada:

Eu sou fundador do PT. Tô há trinta anos. E lá no Maranhão nós fundamos um grupo, uma tendência local chamada —*¶* de Aço”. Primeiro, em função de que a gente sempre recusou a vinculação com tendências nacionais, do eixo centro-sul, que não tenha o mesmo conteúdo da nossa realidade e que muitas das vezes fazem os nordestinos simplesmente como soldados. Então nós fundamos essa tendência com esse objetivo. O segundo, em função de uma realidade à época muito violenta, que era a luta pela terra.

Como o nosso grupo todo tinha, tem um compromisso muito grande com a reforma agrária, a gente ideologicamente entendia e entende que os camponeses não podem ser massa de manobra, *né?* Simplesmente servir de bucha *pro* operariado urbano, e depois que *acontece* as transformações, ele leva o azar. E nós botamos o nome de PT de Aço, que é Ação Camponesa Operária, o inverso da Ação Operária Camponesa. Só que a tendência acabou... Teve um impacto bastante forte, mas depois ela não teve a capacidade de teorizar (...) Ela existe hoje, mas não tem a mesma força. Nacionalmente, a gente sempre se relacionou com a esquerda do PT, com a Força Socialista e outros grupos. Atualmente, eu pessoalmente tenho uma relação com O Movimento PT, que é mais de centro, por uma necessidade de sobrevivência. E a minha relação com o CNB [Construindo um Novo Brasil, corrente majoritária do PT] hoje é muito restrita. No CNB local, nós somos adversários ferrenhos, porque eles são ligados ao [José] Sarney, e eu e os outros companheiros somos radicalmente contra a oligarquia. E por conta desse conflito local, como o CNB é a única tendência hoje organizada dentro do PT, de norte a sul do país, isso acaba contaminando a relação com os líderes nacionais, por um lado, e por outro, em função do papel do Sarney, do poder que ele tem, da chantagem que ele faz com o governo e do que ele extrai do governo federal, a relação com esses líderes nacionais é muito forte. Isso também acaba me distanciando das principais lideranças do CNB. Mas tenho relação com outros tantos, relação boa.

(...)

Na verdade, esse foi o momento de maior tensão na bancada, e na bancada com a executiva do partido [momento em que o PT fechou questão a favor da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007]. Porque a bancada rachou ao meio. A executiva do mesmo jeito. O mesmo efeito teve no Senado. Eu pelo menos fui um que usei a tribuna num horário bem nobre da Câmara e detonei. Me submeti a punição, mas não aceitava a reforma como *tava* sendo proposta. Não que eu seja contra. Eu sou a favor. Só que a gente *tava* mentindo *pra* sociedade. Primeiro que uma reforma política dessa magnitude não pode ser obra dos políticos. Têm que ser obra principalmente da sociedade. E a sociedade *tava* distante. Não havia discussão. Segundo, nem no interior dos partidos, os diretórios municipais, os diretórios estaduais, os vereadores, estavam participando, *né?* Então era reforma de mentira. Terceiro, do jeito que *tava* sendo pensada a reforma, com votação em lista, isso ia dar um poder enorme *pras* direções partidárias, que hoje já têm um poder enorme sobre as direções inferiores. Os partidos políticos no Brasil, com raríssimas exceções – o PT é uma delas, mas mesmo assim já *tá* muito piorado –, as direções

partidárias têm um poder muito grande. O grande capital define o que *que* as direções fazem. Imagine voto em lista. Ia levar *pra* dentro dos partidos a corrupção eleitoral. E aí só ia ser eleito quem tivesse dinheiro. E aí a reforma foi *pro beleléu*. Não saiu por causa desse método autoritário, sem discutir com a sociedade e sem ter um período de transição (...) Então por isso que nós fomos contra, a bancada rachou e eu acho que isso foi bom *pra* todo mundo (...) Não era do mérito em si. Era por conta da forma açodada, de cima *pra* baixo, *pra* atender apenas as lideranças e as burocracias dos partidos. E o meu medo, que sou do Nordeste, do Maranhão, é de que, com a reforma política, se tornaria muito difícil, quem não tem estrutura nenhuma, conseguir convencer a militância a referendar o parlamentar. E a minha percepção naquele momento *tá* se confirmando. Porque nesse momento nós estamos enfrentando no Maranhão e no Brasil uma pressão muito grande do PMDB, que faz chantagem com o governo, faz chantagem com o PT *pra* apoiar a ministra Dilma. E lá no Maranhão querem dar o PT *pro* Sarney. Então é uma contradição. Os que defendiam a reforma política agora querem entregar os partidos do mesmo jeito que fazem os partidos velhos. Ou seja, a direção nacional entrega a direção estadual *pra* quem quer, por cima; as direções estaduais entregam os grupos políticos, as direções municipais... Nem avisam quem *tá* na direção. O partido que ainda não tinha feito isso, que não fez ainda, foi o PT. Mas o PCdoB faz, o PSB faz, o PDT faz – *isso* partidos de esquerda! Muda a direção partidária e não comunica nem quem está. De repente o cara é surpreendido com outra pessoa que *tá* na comissão provisória. Então, sem vir de baixo *pra* cima, era uma fantasia (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Em que pesasse a estar filiado ao PT desde 1980, ter presidido tanto o Diretório Municipal de São Luís como o Diretório Estadual do Maranhão,<sup>179</sup> o deputado Domingos Dutra não havia conquistado espaço correspondente em nível nacional, não obstante estar no exercício de seu segundo mandato como deputado federal. Pelo menos, não integrava as principais tendências do partido. Temia que, fortalecido pela reforma política pretendida, a corrente majoritária passasse a dirigir o partido, a seu ver, de modo ainda mais autoritário. Mais: receava que, por conta de aliança celebrada em nível nacional com os Sarney, seus adversários políticos no Maranhão, seu nome fosse deixado de fora de eventual lista partidária. Ao final, como se observou, o deputado Domingos Dutra foi enquadrado: votou a favor da lista fechada.

---

<sup>179</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

Por sua vez, a atuação destacada do metalúrgico da indústria naval Luiz Sérgio no mesmo processo se deveu ao fato de ser à época o líder da bancada do PT, posição a que chegou depois de ter sido prefeito de Angra dos Reis (1993-1996) e um dos dirigentes do partido no Estado do Rio de Janeiro (1995-1999). Além disso, está filiado ao PT desde 1983, integra a tendência Construindo um Novo Brasil – CNB, corrente dirigente do partido, e está no exercício de seu terceiro mandato como deputado federal. O mesmo se diga do médico Cândido Vaccarezza, que, conquanto estivesse em seu primeiro mandato como deputado federal, já havia sido por duas vezes deputado estadual e secretário-geral do Diretório Estadual do PT em São Paulo (1990-1992), bem como secretário-geral nacional do partido (1997-1998). O deputado Cândido Vaccarezza está filiado ao PT desde 1981 e integra a tendência Um Novo Rumo para o PT – NR, aliada ao CNB. Não foi por outras razões que ele veio a ser o líder da bancada daquele partido na Câmara em 2009 e é atualmente o líder do governo naquela Casa.<sup>180</sup>

A seu turno, a destacada atuação do deputado petista José Eduardo Cardozo no processo de apreciação da PEC nº 511/2006 e em outros processos legislativos pode ser explicado por seu notório saber jurídico e larga experiência política. É mestre em Direito Civil e professor da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. O deputado José Eduardo Cardozo já foi por três vezes vereador em São Paulo, bem como membro do Diretório Estadual do PT naquele estado. No exercício do segundo mandato como deputado federal, já foi vice-líder da bancada petista na Câmara de 2004 a 2008. O deputado José Eduardo Cardozo está filiado ao PT desde 1980. Já o protagonismo do deputado José Genoíno naquele e noutros processos legislativos deve-se sobretudo a sua antiguidade tanto no PT como na Câmara. Filiado ao PT desde 1981 e integrante do CNB, corrente majoritária do partido, já foi membro do Diretório Nacional (1986-2005) e da Executiva Nacional (1995-2001), bem como presidente do Diretório Nacional (2003-2005) daquele partido. Afora isso, ele e seu colega Paulo Delgado são os deputados do PT mais antigos na Casa, cada qual no exercício do sexto mandato.<sup>181</sup> A atuação mais destacada desses “pesos pesados” do partido no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, em

---

<sup>180</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

<sup>181</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

contraste com sua participação mais discreta no processo do PL nº 1210/2007, aliada ao comportamento mais coeso no primeiro processo do que no último, aponta para o fato de que o PT estava muito mais interessado em manter ou até mesmo ampliar o poder do presidente da República de editar medidas provisórias do que em reformar o sistema eleitoral-partidário. Não se olvide que o deputado José Eduardo Cardozo declarou sua opção pelo voto distrital misto:

Tivesse eu a possibilidade de optar, optaria hoje pelo voto distrital misto que, pessoalmente, é o que mais me agrada. Porém, diante do quadro apresentado, das possibilidades existentes, acho que o projeto que será votado hoje significa um avanço. Não o considero o sistema ideal, porque, repito, defendo outra forma de concepção sistêmica, mas este projeto é um avanço, porque faz verdadeira ruptura na cultura individualista da política brasileira (Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 15h2min).

A pequena bancada do PV comportou-se de maneira mais ou menos coesa nos dois processos legislativos. No que tange à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, a bancada verde ganhou maior congruência à medida que o processo se encaminhava para o fim. Quatro deputados do PV ou 33% dos presentes, contrariando a orientação do líder, votaram em desfavor da atribuição de urgência à tramitação do PL nº 1210/2007. Em seguida, outra vez contrariando a orientação da liderança, sete deputados – entre eles Fernando Gabeira – ou 54% dos verdes presentes votaram em desfavor do encerramento da discussão. Na realidade, coerentemente com seu comportamento ao longo do processo, a maioria da bancada do PV, a exemplo das demais bancadas que se opunham à reforma política, pretendia ganhar tempo, já que, como alertaram os deputados Arnaldo Faria de Sá, do PTB, e Lincoln Portela, do PR, com o avançar dos debates o Plenário tendia a rejeitar a proposta. Assim, os deputados verdes que de fato divergiram naquela votação foram seis ou 46% dos votantes. Naquele caso, foi o então líder Marcelo Ortiz – e não os deputados que, contrariando sua orientação, votaram em desfavor do encerramento –, que divergiu da maioria da bancada. Até o final da discussão, o deputado Fábio Ramalho apresentou emenda propondo a supressão da lista fechada, ao passo que a flexibilização da lista foi proposta pelo deputado José Fernando Aparecido de Oliveira. Dali em diante, a bancada do PV posicionou-se consistentemente contra a reforma política e a lista fechada, inclusive o deputado Fernando Gabeira. Integrada por políticos de diferentes tradições, a

bancada do PV foi uma das que, na presente legislatura, mais ganharam deputados de outras. Não tem, pois, interesse em mudar o sistema eleitoral-partidário (*cf.* a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima).

Por sua vez, no processo de apreciação da PEC n° 511/2006, a bancada do PV se revelou algo incongruente do começo ao fim. Ainda na fase de emendamento na Comissão Especial, o ex-líder Marcelo Ortiz apresentou emenda propondo a supressão do sobrestamento ou do trancamento da pauta por medida provisória. Mais adiante, o deputado Fernando Gabeira, contrariando a orientação do líder Sarney Filho, absteve-se de votar em desfavor do requerimento obstrucionista de pauta apresentado pelo deputado Jorge Maluly, do DEM. Ao final, o deputado Fernando Gabeira, novamente contrariando a orientação do líder, votou a favor tanto do destaque da bancada do PSDB que pretendia suprimir, do substitutivo aprovado, a permissão ali concedida ao presidente da República para retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional, quanto do destaque que autorizava o chefe do Executivo a abrir créditos especiais e suplementares por meio de medidas provisórias caso projeto de lei de igual objeto não fosse apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

A atuação do deputado Fernando Gabeira um tanto autônoma em relação à bancada do PV – notadamente em relação à liderança – explica-se, de um lado, pela pouca consistência ideológica dos verdes e, de outro, pelo perfil do próprio parlamentar. Membro do PV desde sua criação em 1986, o jornalista carioca presidiu aquele partido até 1989, ano em que foi lançado como candidato a presidente da República. De 1995 a 2003, o deputado Fernando Gabeira foi o único representante do PV no Congresso Nacional. Em seu quarto mandato como deputado federal, tem sido vice-líder da bancada verde na Câmara desde 2005. O deputado Fernando Gabeira foi eleito pelos votos próprios, ou seja, não precisou dos votos da legenda. Esteve filiado ao PT de 2001 a 2003.<sup>182</sup> Particularmente no que se refere ao processo da PEC n° 511/2006, no julgamento do assessor do PV entrevistado, —a posição do Gabeira foi uma posição de oposição claramente. Ele não

---

<sup>182</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

queria fortalecer um governo do qual ele é um opositor na maioria das matérias” (Entrevista realizada em 14/4/2010).

Como a bancada do PSB, a pequena bancada do PPS foi pouco coesa nos dois processos legislativos. Com efeito, ao longo do processo de apreciação da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007, a bancada do PPS também figurou entre as mais incongruentes. Diferentemente da bancada do PSB, entretanto, a bancada do PPS evoluiu de uma posição crescentemente incongruente a favor da reforma política para uma altamente inconsistente contra a reforma. Inicialmente, somente um deputado do PPS, contrariando a orientação do líder, votou em desfavor da atribuição de urgência à tramitação do PL nº 1210/2007. Na fase de discussão, os únicos dois deputados do PPS que se manifestaram, fizeram-no favoravelmente à reforma política proposta. Já se percebe uma pequena evolução nas emendas apresentadas pelo deputado Humberto Souto: o parlamentar propôs a flexibilização tanto da lista partidária quanto do financiamento público da campanha. Mas a divisão da bancada do PPS em torno da reforma só veio à tona a partir da apreciação do requerimento de encerramento da discussão: quatro deputados – entre eles Humberto Souto – ou 31% dos integrantes da bancadas presentes, contrariando a orientação do líder Fernando Coruja, votaram em desfavor do encerramento da discussão. Mais adiante, outra vez contrariando a orientação da liderança, cinco deputados – Humberto Souto novamente entre eles – ou 50% dos presentes votaram em desfavor do requerimento de preferência para votação da emenda aglutinativa do deputado Flávio Dino, do PCdoB, em relação ao substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, relator da matéria. Havendo atingido o índice máximo de incongruência a que uma bancada pode chegar em uma votação “sim” ou “não”, o líder Fernando Coruja, que até então vinha orientando a favor da reforma política, viu-se forçado a liberar a bancada na apreciação do primeiro grupo de artigos do substitutivo, atinente à lista fechada. Resultado: seis deputados – entre eles outra vez Humberto Souto – ou 60% dos presentes votaram contra a lista fechada. Com efeito, houve aqui uma verdadeira debandada: de incongruente favorável à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, a bancada do PPS passou a ser inconsistentemente contrária a ela. Ao fim e ao cabo, como declararam, cada um a sua maneira, tanto o assessor quanto o líder Fernando Coruja, preocupações pragmáticas com a sobrevivência política de cada um prevaleceram sobre

razões ideológicas e partidárias (cf. a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima, e Listas de Votantes por Partido).

Já no processo de apreciação da PEC n° 511/2006, a bancada do PPS foi um pouco menos incongruente. Ao lado das demais bancadas da oposição – do PSDB e do DEM –, do começo ao fim do processo a bancada do PPS procurou, de um lado, estabelecer limites ao poder do presidente da República de editar medidas provisórias e, de outro, resistir às investidas oportunistas das bancadas do governo – notadamente a do PT – no sentido de ampliar essa prerrogativa do chefe do Executivo. Na verdade, as únicas ocasiões em que houve alguma divergência foram as apreciações do substitutivo da Comissão Especial e do destaque do DEM que pretendia suprimir, do substitutivo aprovado, expressão que permitia à maioria destrancar a pauta a seu livre alvedrio: em ambas as oportunidades o deputado Raul Jungmann votou em sentido contrário a seus colegas de bancada, na primeira a favor e na segunda contra. Na votação do substitutivo, o líder Fernando Coruja resolveu acompanhar o PSDB a favor do substitutivo, na expectativa de podar seus excessos por meio dos destaques (cf. a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

O comportamento do deputado Humberto Souto, um tanto autônomo em relação à bancada e a seu líder, pode ser compreendido à luz de seu perfil. Advogado e contador, o deputado Humberto Souto já foi vereador em Montes Claros (1962-1965) e deputado estadual (1971-1973) em Minas Gerais pela Arena, bem como ministro corregedor (1999-2000) e presidente (2001-2002) do Tribunal de Contas da União. Além da Arena, já esteve filiado ao PDS/PP (1980-1984) e ao PFL/DEM (1984-2007). Humberto Souto está em seu sétimo mandato como deputado federal.<sup>183</sup> Como lembrou o assessor do PPS entrevistado, foi líder do governo Collor e lutou contra o *impeachment*. O mesmo se diga do deputado Raul Jungmann, que, conquanto esteja em seu segundo mandato na Câmara, já foi secretário de Estado no Pernambuco, presidente do Ibama (1995-1996), ministro extraordinário de Política Fundiária (1996-1999), presidente do Incra (1996-1999) e

---

<sup>183</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

ministro do Desenvolvimento Agrário (1999-2002). A partir 1992, tem transitado entre o MDB/PMDB e o PPS, permanecendo neste último partido desde 2003.<sup>184</sup>

A bancada do PSOL, uma das menores da Câmara dos Deputados, comportou-se de maneira coesa nos dois processos legislativos. Assim como as bancadas do PCdoB e do PDT, mostrou-se mais congruente no processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 do que no da PEC nº 511/2006. Na fase discussão, o então líder da bancada, deputado Chico Alencar, apresentou emendas propondo a flexibilização da lista partidária e a supressão de toda e qualquer barreira ao funcionamento parlamentar. Esta última proposta se explica pelo pequeno porte do partido e por sua baixa representatividade nacional. Os três únicos integrantes da bancada do PSOL na Câmara representam apenas o Sudeste e o Sul. Apesar disso, os três deputados do PSOL votaram invariavelmente a favor da reforma política (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima).

Por sua vez, no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, o comportamento da bancada do PSOL não foi tão coeso quanto no processo de apreciação do PL nº 1210/2007. Na realidade, a única vez em que a bancada se comportou de maneira incongruente foi na apreciação do substitutivo da Comissão Especial: o deputado Ivan Valente, da APS, tendência menos radical, votou a favor do substitutivo, o que talvez se justifique pela ambiguidade da situação. O PSOL vinha acompanhando o PPS, o PSDB e o DEM em sua oposição ao substitutivo da Comissão Especial. No último instante, porém, as lideranças do PPS e do PSDB, na expectativa de podar seus excessos por intermédio dos destaques, resolveram orientar a favor do substitutivo, ao tempo que a liderança do DEM se manteve em oposição (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

A bancada do PMDB, a maior de todas as bancadas partidárias da Câmara dos Deputados, foi muito mais incongruente no processo de apreciação da reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007 do que no da PEC nº 511/2006. Aliás, a bancada peemedebista figurou entre as mais inconsistentes no processo de apreciação da

---

<sup>184</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

reforma política. Como a pequena bancada do PPS, a bancada do PMDB evoluiu de uma posição pouco coesa a favor da reforma para uma altamente inconsistente contra ela. Inicialmente, nove deputados – entre eles os deputados Eduardo Cunha e Leonardo Picciani; curiosamente, apenas um desses nove deputados não era do Rio de Janeiro – ou 11% dos peemedebistas presentes, contrariando a orientação do líder, deputado Henrique Eduardo Alves, do Rio Grande do Norte, votaram contra a atribuição de urgência à tramitação do PL nº 1210/2007. Na fase de discussão, quatro deputados do PMDB se manifestaram contra um ou mais itens da reforma política proposta – o deputado Leonardo Picciani outra vez entre eles –, enquanto que apenas o deputado Ibsen Pinheiro se pronunciou a favor. Mais tarde, na apreciação do requerimento de encerramento da discussão, treze deputados peemedebistas – entre eles novamente Eduardo Cunha, Leonardo Picciani e outros três deputados do Rio de Janeiro – ou 16% dos presentes, contrariando a orientação do líder, votaram “não”, posicionando-se ao lado dos que não queriam a reforma. A deputada Rita Camata foi a única a apresentar emenda relacionada aos principais itens da reforma política em discussão: propôs a flexibilização da lista partidária. Mais adiante, o deputado Ibsen Pinheiro encaminhou a votação favoravelmente à emenda aglutinativa do deputado Flávio Dino, do PCdoB, e à lista flexível. Em seguida, na apreciação do requerimento de preferência para a votação da emenda aglutinativa, apresentado pelo próprio líder Henrique Eduardo Alves, dezessete deputados – dois deputados do Rio de Janeiro entre eles; naquela vez o deputado Eduardo Cunha não divergiu e o deputado Leonardo Picciani não compareceu – ou 22% dos presentes, contrariando a orientação do líder, votaram contra a preferência. Finalmente, na apreciação do grupo de artigos do substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, referente à lista fechada, diante da notória fragmentação da bancada, o líder foi compelido a liberá-la. Resultado: 44 deputados – entre eles Eduardo Cunha, Leonardo Picciani e outros sete deputados do Rio de Janeiro; é dizer, todos os peemedebistas do Rio – ou 57% dos presentes votaram contra a lista fechada. Como aconteceu com a pequena bancada do PPS, houve uma verdadeira debandada na maior bancada da Câmara: pressionada pelo grupo do Rio, um dos maiores e mais poderosos grupos regionais dentro da bancada peemedebista naquela Casa hoje,<sup>185</sup> de uma posição crescentemente incongruente a favor da reforma

---

<sup>185</sup> Os outros grupos regionais peemedebistas com maior número de representantes na Câmara são o de Minas Gerais, com nove deputados, e o do Paraná, com sete.

política proposta por meio do PL nº 1210/2007 a bancada do PMDB passou para uma posição altamente inconsistente contra a reforma proposta. Com o maior número de filiados, vereadores, prefeitos e governadores, além da maior bancada no Congresso Nacional, e no comando de seis ministérios do governo Lula, afora a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, o PMDB é o partido que mais lucrou com o sistema eleitoral-partidário atual. Não tem, pois, interesse em alterar o *status quo* (cf. a seção PL nº 1210/2007 – *Reforma política*, acima).

Já no tocante ao processo de apreciação da PEC nº 511, a bancada do PMDB figurou entre as mais coesas. O deputado Michel Temer, atual presente da Câmara, apresentou PEC apensada propondo a responsabilização política do presidente da República em caso de rejeição de medida provisória por inexistência de urgência. Na fase de emendamento na Comissão Especial, o deputado João Magalhães ofereceu emenda propondo a ampliação da enumeração das matérias sobre as quais o chefe do Executivo não poderia dispor por meio de medidas provisórias. Nada obstante, o deputado Leonardo Picciani, relator da matéria na Comissão Especial, em que pese a haver criticado o excesso de medidas provisórias, não acatou a maior parte das PECs e emendas, inclusive de seus colegas de bancadas, que pretendiam pôr algum limite no poder do presidente da República de editar medidas provisórias. Ao contrário, o substitutivo ao final proposto pelo deputado Leonardo Picciani e aprovado pela Comissão Especial, não somente mantinha, mas até mesmo ampliava essa prerrogativa do chefe do Executivo. A partir daí, a bancada peemedebista – inclusive os deputados Michel Temer e João Magalhães –, passou a atuar solidamente a favor do substitutivo da Comissão Especial e dos destaques das bancadas governistas, contra os requerimentos obstrucionistas e os destaques das bancadas de oposição: somente um deputado peemedebista (2% dos presentes) votou a favor do requerimento obstrucionista de discussão por grupo de artigos apresentado pelo deputado Guilherme Campos, do DEM; só dois (3%) – os deputados Edgar Moury e Raul Henry, os dois únicos peemedebistas do Pernambuco – votaram a favor do requerimento obstrucionista de votação artigo por artigo apresentado pelo mesmo parlamentar democrata; apenas um (1%) – novamente o pernambucano Edgar Moury – votou contra o substitutivo; somente três (4%) – entre eles, outra vez Edgar Moury e Raul Henry – votaram a favor do destaque da bancada do DEM que pretendia suprimir, do substitutivo, expressão que permitia à maioria destrancar a pauta a seu livre talante; só quatro (6%) –

Raul Henry novamente entre eles – votaram contra o destaque do PSB/PDT/PCdoB/PMN/PRB que pretendia suprimir, do substitutivo, a proibição da revogação de medidas provisórias; apenas cinco (7%) – entre eles, outra vez Raul Henry – votaram a favor do destaque da bancada do PSDB que pretendia suprimir, do substitutivo, dispositivo que autorizava o presidente da República a retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional; e somente dois (3%) – novamente Raul Henry entre eles – votaram a favor do destaque que pretendia suprimir, do substitutivo, dispositivo que permitia a abertura de créditos especiais e suplementares por meio de medidas provisórias caso projeto de lei de igual objeto não fosse apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo (*cf.* Listas de Votantes por Partido). Ao final, o deputado Michel Temer, atual presidente da Câmara, em decisão monocrática proferida em resposta a questão de ordem, fez o que as bancadas de oposição não conseguiram fazer: virtualmente suprimiu o sobrestamento ou o trancamento de pauta por medida provisória. Por força dessa decisão, a Câmara dos Deputados vem apreciando PECs, PLPs, PLs dispondo sobre matérias que não possam ser objeto de medidas provisórias, PDCs e PRCs em sessões extraordinárias, não obstante a pauta estar trancada por medidas provisórias com prazo esgotado (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima).

O comportamento da bancada do PMDB, o maior partido político do Brasil, nos dois processos legislativos, trouxe à superfície suas profundas clivagens regionais. Com efeito, sua atuação tanto num como noutro processo se deve, em grande medida, ao hoje poderoso grupo do Rio de Janeiro. Como se viu, contrariando a orientação do líder, o decano Henrique Eduardo Alves, do Rio Grande do Norte, um número cada vez maior de deputados peemedebistas – entre os quais se destacavam representantes do Rio, notadamente Eduardo Cunha e Leonardo Picciani – vinha votando em desfavor da reforma política, até que, ao final, liberada pelo líder, a maioria da bancada – e a totalidade dos integrantes do grupo do Rio – votou contra a lista fechada. Por sua vez, no decorrer de todo o processo de apreciação da PEC nº 511/2006, os deputados peemedebistas do Rio de Janeiro, desde algum tempo fiéis aliados do presidente Lula, distinguiram-se na defesa das prerrogativas do chefe do Executivo. Interessantemente, ao longo desse processo, os deputados Edgar Moury e Raul Henry, os únicos dois representantes de Pernambuco, destacaram-se entre os poucos peemedebistas a divergir da bancada, comportamento que se

explica pelo fato de o PMDB pernambucano ser controlado pelo atual senador e ex-governador Jarbas Vasconcelos, um dos poucos peemedebistas a fazer oposição aberta ao governo Lula. Na avaliação do assessor do PMDB entrevistado,

na reforma política, eu diria que tem dois grupos... eu acho que eu consigo ver dois grupos nítidos dentro do PMDB (...) um desde o início e o outro que foi crescendo mais tarde, que foram contra essa reforma. O primeiro grupo é o grupo ligado à igreja evangélica (...) Naquele momento, a estratégia partidária das igrejas evangélicas era determinar que um candidato fosse *prum* partido onde localmente ele tivesse mais chance em função das coligações. Então não interessava às igrejas evangélicas de maneira geral qualquer coisa que engessasse essa mobilidade. Então eu acho que dá *pra* identificar um grupo de ação contra a reforma coordenado pelas igrejas evangélicas (...) Então nesse momento, provavelmente a turma do Rio atuou seguindo os interesses da igreja evangélica. O outro grupo dentro do PMDB, que esse ficou no início meio perdido, mas depois eles se juntaram, que são os deputados peemedebistas – e eu imagino que isso aconteceu também em outros partidos – bons de voto (...) Deputados como o Eunício Oliveira, que atinge mais do que um coeficiente eleitoral lá no Ceará, Vital do Rêgo Filho, que teve mais de uma vez e meia o coeficiente eleitoral, Wilson Santiago, que é governista, mas que tem uma vez e meia o coeficiente eleitoral, esses deputados não queriam ficar na mão das lideranças. Eles iam ficar na dependência de ter os nomes colocados numa lista? Eles não iam se submeter a isso. Então os deputados bons de voto, mas não tão bons de articulação em termos de liderança partidária, pouco a pouco eles foram ficando contra a reforma. E os evangélicos, logo de início a ação deles foi contrária a qualquer coisa que engessasse a mobilidade dele.

(...)

Essa PEC [PEC nº 511/2006] foi relatada no momento que o grupo, esse grupo do PMDB, o grupo que gira em torno do Eduardo Cunha, ele passou a atuar de uma forma clara e definida pró-governo. Até a votação da admissibilidade da PEC dos Precatórios, esse grupo criava dificuldades *pro* governo. A partir do momento que parte desse grupo, a cúpula desse grupo foi contemplada, quando eles ganharam a direção de Furnas, esse grupo passou a atuar pró-governo. Eu diria que a estratégia desse grupo *pra* ganhar força foi criar dificuldades *pra* vender facilidades.

(...)

No caso da reforma política, uma questão meio que de sobrevivência política do grupo evangélico. E no caso da PEC 511, já tinha interesse de agradar o governo, porque eles já *tavam* totalmente integrados à base do governo (...) Eles tiveram um papel talvez mais marcante na PEC 511, que eles controlaram o processo nas comissões e chegaram aqui com um substitutivo feito sob os auspícios desse grupo.

O julgamento do deputado Raul Henry vai na mesma direção:

Nessa reforma política ficou muito claro... o Plenário se dividiu entre aqueles deputados que acham que o sistema eleitoral brasileiro atual *tá* esgotado, sobretudo o modelo de financiamento privado, e aqueles que queriam manter o atual sistema. E aí a clivagem não foi nem partidária. Havia deputados aqui do DEM, do PCdoB, do PT, do PMDB, do PSDB, PPS, que achavam que esse sistema tinha que mudar, que não dá mais *pra* o sistema eleitoral ficar apoiado nas relações, muitas delas incestuosas, com o poder econômico. Então esse grupo, ele se alinhou por cima de orientações partidárias e se manteve fiel à ideia de que era absolutamente necessária uma reforma política. Outros, não. Outros ficaram naquela posição, que nós entendemos que é lamentável *pro* país, de querer que as coisas continuem no rumo que elas vão. E na bancada do PMDB esse movimento foi claro. Houve inicialmente uma tendência pró-reforma política. O deputado Ibsen Pinheiro teve um papel... Posteriormente o tapete dele foi puxado aqui com a reorientação da bancada, com o pretexto de que isso ia criar problemas *pra* base do governo, que os partidos pequenos aqui da base do governo – o PP, o PTB, o PR – não queriam essa reforma. E colocar esse tema em votação, colocar esse tema na agenda daqui, ia criar problemas *pra* base do governo. Esse foi o pretexto, que nós entendemos equivocado. O que eles querem de fato é que o sistema eleitoral brasileiro continue nesse rumo que vai, que dependendo basicamente hoje de relações com o poder econômico.

(...)

Quando eu cheguei aqui em 2007, eu encontrei aqui um ambiente de muita frustração pelo excesso de poder, pelo abuso do presidente da República em relação ao critério de urgência e relevância *pra* mandar medidas provisórias *pra* Câmara. Se a gente fizer um balanço do que aconteceu no ano de 2007 aqui, praticamente a gente ficou aqui prisioneiro de votações de medidas provisórias. Então havia um entendimento aqui dentro do Plenário de que era preciso estabelecer um limite *pra* isso. Era preciso que o Congresso Nacional cumprisse seu papel e debatesse temas de relevância, temas que tivesse ressonância na sociedade brasileira. Isso ficava praticamente impedido pelo excesso de

medidas provisórias aqui, muitas vezes com esse argumento de relevância e urgência extremamente inconsistente. Então esse era o nosso entendimento aqui e no processo de votações eu mantive esse posicionamento. A bancada do PMDB, que originalmente tinha uma posição também nessa direção, que era quase que consensual aqui – no Senado eu tive conhecimento que o sentimento era o mesmo –, e no meio do caminho ela mudou de posição. Eu continuei, como continuei com o mesmo entendimento, permaneci votando em favor das limitações desses poderes presidenciais.

(...)

A bancada do Rio, ela tem influenciado muito a bancada do PMDB nesse departamento das piores práticas. É uma bancada que tem levado a bancada do PMDB sempre aqui a se posicionar contrariamente àquelas aspirações da sociedade brasileira (...) Furnas é o marco. Foi na CPMF.

(...)

Nós fizemos questão de deixar claro isso, perante o eleitorado de Pernambuco inclusive. O presidente da República tem uma grande aprovação. Ele é natural de lá. Nós saímos do processo eleitoral lá derrotados, dizendo à população que íamos cumprir o papel que ela nos deu, que foi de fazer oposição. Em qualquer democracia do mundo, quem ganha é *pra* ser governo, quem perde é *pra* fazer oposição, *pra* fiscalizar o Poder Executivo, *pra* fiscalizar o governo. Isso é uma coisa fundamental na democracia: o conceito de peso e contrapeso. Só que o que a gente vê aqui é uma coisa diferente: uma prática de adesismo. Nós sabemos que não passa pelo argumento político nem pela adesão ao programa. Passa pelo adesismo a partir das piores práticas, não só dentro do PMDB, mas como de outros partidos que compõem essa base do governo. Daí entender que a reforma política é importante, até para que a governabilidade se dê com base em diretrizes programáticas, não nesse tipo de adesismo político (Entrevista realizada em 11/5/2010).

O deputado Leonardo Picciani, ainda que com grande cautela, reconheceu o protagonismo do grupo do Rio no processo que resultou na rejeição da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007:

A reforma política, quando ela começou a ser discutida internamente na bancada, ela começou sem uma minoria de apoio, mas com o apoio dos líderes da bancada, da cúpula partidária: o presidente do partido, que era o deputado federal hoje presidente da

Câmara, do líder da bancada, de figuras de notoriedade como o Ibsen Pinheiro. Naquele momento, que ocupava uma posição de relevo dentro da Câmara naquele momento, tinha uma posição contrária dentro da bancada eu, que era presidente da Comissão de Constituição e Justiça, que divergia. No início, a bancada *tava* contra. Depois, se fez um acordo de liderança, que trouxe o projeto ao Plenário, e se tentou votar numa espécie de “*o compressor*”. Muitos deputados que tinham inicialmente a posição contrária – como aconteceu com o projeto “*Ficha Limpa*”, só que na reforma política se reverteu –, muitos deputados que tinham posição em contrário, ao *vir* o projeto em pauta, encaminhado pelos líderes como se fosse uma coisa que ia passar sem..., no primeiro momento recuaram. A bancada do Rio, que tem uma posição de mais independência e estava respaldada na posição do presidente da Comissão de Justiça, foi contra porque sabia que haveria resistência ao projeto (...) A opinião, ela já existia. O que não existia era a segurança e a autonomia *pra* defender a posição. Eu acho que o papel que nós tivemos foi um papel de resistência ao que seria um “*o compressor*”. Um projeto que veio ao Plenário feito num acordo de liderança... Quinze, vinte pessoas se reuniram e disseram: “*Vamos fazer*”. Só que esqueceram que precisavam ter o voto no Plenário (Entrevista realizada em 25/5/2010).

O economista Eduardo Cunha já foi presidente da Telerj (1991-1993), sub-secretário de Estado da Habitação do Rio de Janeiro (1999), presidente da Cehab (1999-2000) e deputado estadual pelo PPB/PP (2001-2003). Em seu segundo mandato como deputado federal – a primeira vez, pelo PPB/PP (2003-2007); atualmente, pelo PMDB –, em 2009 Eduardo Cunha veio a ser presidente da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC, a mais importante comissão da Câmara. O jovem advogado Leonardo Picciani, no exercício de seu segundo mandato como deputado federal, era o presidente da CCJC no ano em que a reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 era objeto de deliberação na Câmara. Em 2009, esteve afastado do exercício do mandato para exercer o cargo de secretário de Estado da Habitação do Rio de Janeiro. O advogado e empresário Edgar Moury, filiado ao MDB/PMDB desde 1986, já foi quatro vezes deputado estadual por aquele partido e duas vezes secretário de Estado do Pernambuco. Está no exercício de seu primeiro mandato como deputado federal. O economista Raul Henry já foi duas vezes secretário municipal do Recife e secretário de Estado de Pernambuco, vice-prefeito do Recife e deputado estadual (2003-2007), e ora se encontra no exercício de seu primeiro

mandato como deputado federal, sempre pelo PMDB, partido a que está filiado desde 1988.<sup>186</sup>

A bancada do PSDB foi pouco coesa nos dois processos legislativos. No início do processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, três deputados ou 6% dos presentes, contrariando a orientação do então líder Antonio Carlos Pannunzio, paulista serrano, votaram contra a atribuição de urgência à tramitação da matéria. Mais tarde, na fase de discussão, em que pesasse ao PSDB ter mudado de posição de favorável para contrário à reforma política proposta, o deputado baiano João Almeida, atual líder na bancada fez calorosa defesa da reforma do sistema eleitoral.<sup>187</sup> Na apreciação

---

<sup>186</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

<sup>187</sup> “Isso eu defendo até hoje”, declarou o líder João Almeida em entrevista realizada em 29/4/2010. “Eu acho que o que tem de verdadeiro e absoluto é que o sistema eleitoral nosso é péssimo, ele não atende as necessidades de constituição de uma base para o governo que se instala, seja ele federal ou municipal ou estadual, especialmente federal, para garantir governabilidade com qualidade. O que *que* eu chamo de governabilidade com qualidade? É fundada na realização de um programa de governo, *tá*? Quer dizer, a forma como se constitui essa maioria hoje, dada essa pulverização partidária, que resulta do nosso sistema eleitoral, é de muito baixa qualidade e é muito suscetível de mudanças de acordo com os humores momentâneos do Congresso, de certos grupos de pressão do Congresso. E os entendimentos que fazem os governantes com os partidos não dão estabilidade ao processo. A cada votação, há que se fazer uma nova negociação, não é? Garantir a participação dos partidos no governo, com posições de destaque, ministérios *etc.*, não garante nada. Nas votações, todas... a maioria das votações críticas, importantes, que significam mudança de rumo, reforma *etc.*, tem que negociar, e negociar com cada deputado, com cada grupo de pressão que se organiza aqui dentro. Isso é uma tragédia para o processo legislativo, para a governabilidade por conseguinte e para o governo poder realizar metas de médio e longo prazos (...) Isso tem sido um “ovo areado” no partido. Acho, por exemplo, hoje uma nova votação nesse sentido aí 70% da bancada votaria a favor da lista. É tanto que *tô* pensando até em propor a discussão do tema novamente depois da eleição, não é? E aí não será restrito à bancada: será envolvendo o Congresso todo. Porque é o único momento que não foi testado até hoje: a tentativa de fazer reforma eleitoral depois da eleição geral e antes da posse dos novos eleitos. Outros momentos nós já testamos: o primeiro ano da legislatura; a véspera de eleição, próximo da eleição, sempre vem o tema; o terceiro ano da legislatura já testamos. Mas esse intervalo nós nunca testamos. Eu *tô* querendo propor aqui ao Congresso que testemos agora. Porque é um momento especial, porque os deputados são saídos da eleição com conhecimento da última eleição, com os elementos todos vivos na cabeça, as dificuldades que enfrentaram, os defeitos e as virtudes do sistema. E, de outro lado, eles estão muito independentes *pra* votar, porque alguns estarão derrotados, outros deixaram a carreira política, outros foram para outras funções. Então estão, por conta disso, livres *pra* tomar uma decisão muito mais coerente

do requerimento de encerramento da discussão, sete deputados – entre eles os mineiros Bonifácio de Andrada e Paulo Abi-Ackel; nenhum paulista – ou 13% dos tucanos presentes, outra vez contrariando a orientação do então líder Antonio Carlos Pannunzio, votaram —sim. Ao tempo que alguns deputados tucanos apresentaram emendas propondo a supressão dos principais itens da reforma política, outros, como Bonifácio de Andrada, propuseram uma combinação de proporcionalismo de lista fechada com circunscrições eleitorais menores do que as atuais e uma flexibilização da lista partidária. Mais adiante, os deputados Bonifácio de Andrada, de Minas Gerais, e Manoel Salviano, do Ceará, ou 4% dos tucanos presentes, contrariando a orientação do líder, votaram a favor do requerimento de preferência para a apreciação da emenda aglutinativa do deputado Flávio Dino, do PCdoB, em relação ao substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, relator da matéria. Finalmente, na apreciação do grupo de artigos do substitutivo do relator referente à lista fechada, oito deputados – entre eles outra vez os mineiros Bonifácio de Andrada e Paulo Abi-Ackel, e o baiano João Almeida; nenhum paulista – ou 16% dos tucanos presentes, de novo contrariando a orientação da liderança, votaram —sim” (cf. a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima, e *Listas de Votantes por Partido*). Houve, pois, ao longo do processo de apreciação do PL n° 1210/2007, certa clivagem entre o grupo majoritário de São Paulo, contrário à reforma política proposta, e os demais grupos regionais, sobretudo o de Minas Gerais, favoráveis. De acordo com o deputado Bonifácio de Andrada, de Minas Gerais,

as lideranças paulistas, que dominam o partido, ficaram muito contra a lista, porque acham que o atual sistema é favorável para eles. Essa é minha leitura. E influíram muito dentro do partido para que se combatesse a lista. Houve um debate muito grande. Eu fui dissidência. Eu com mais dez deputados fomos dissidência e o partido não se opôs. Fechou a questão, mas aceitou a dissidência. Eu praticamente chefei e acompanham mais dez deputados. Mas nós perdemos no Plenário. O voto de lista perdeu. Os partidos menores ficaram assustados, se uniram e nos derrotaram. Mas, indiscutivelmente, isso revela uma tendência

---

com o que possa ser útil e concordante, digamos assim, com a posição de espírito público, do que a própria eleição. E, de outro lado, estão muito distantes da próxima eleição. E seria bom que pudéssemos fazer isso porque a configuração da governabilidade dos governos que assumirão depois já levará em conta o sistema eleitoral modificado. Então nós podemos, sem ter feito a reforma política para a eleição, usufruir dos seus eventuais benefícios na instalação dos novos governos. Vamos ver se dessa vez conseguimos sucesso.”

– que eu digo assim mais como observador, não entro como homem político –, é uma tendência dos grupos econômicos. Aos grupos econômicos interessa o atual sistema, porque eles elegem, eles compram a eleição dos deputados que eles querem. Já no sistema de lista não poderia haver isso, porque eles não poderiam influir dentro dos partidos como eles influem no processo eleitoral. Então os grupos econômicos ficaram contra e manipularam os partidos pequenos... Eu sou favorável inclusive ao financiamento de campanha... Votei favorável ao financiamento de campanha. É uma maneira de você libertar de fato os partidos *pra* disputar as eleições em igualdade de posição (Entrevista realizada em 5/5/2010).

No processo de apreciação da PEC nº 511/2006, a bancada do PSDB mostrou-se igualmente pouco coesa. Em que pese à congruência demonstrada nas emendas por eles apresentadas – todas, inclusive a de autoria do deputado João Almeida, propunham limites ao poder do presidente da República de editar medidas provisórias –, os tucanos revelaram pouca consistência, sobretudo na apreciação do substitutivo da Comissão Especial. Depois de a bancada ter acompanhado os democratas em várias manobras obstrucionistas e de os deputados Duarte Nogueira e Paulo Abi-Ackel haverem encaminhado a votação em sentido contrário, no último instante, seguindo a orientação do então líder José Aníbal, paulista alekmiano, os tucanos resolveram votar a favor do substitutivo, na expectativa de podar seus excessos por intermédio dos destaques. Seis deputados ou 12% dos tucanos presentes, no entanto, votaram contra, entre eles o ex-líder Antonio Carlos Pannunzio e Arnaldo Madeira, paulistas serranos, e o atual líder, o baiano João Almeida (*cf.* Lista de Votantes por Partido). Mais adiante, os tucanos voltaram a divergir na apreciação de dois destaques: tanto na apreciação do destaque da própria bancada tucana, que pretendia manter a proibição constitucional de abertura de crédito suplementar por meio de medida provisória, suprimida no substitutivo, quanto na apreciação do destaque que pretendia suprimir, do substitutivo, dispositivo que permitia ao chefe do Executivo abrir créditos especiais e suplementares por intermédio de medida provisória sempre que projeto de lei de igual teor não fosse apreciado pelo Congresso Nacional em determinado prazo, um deputado tucano votou contra a orientação do líder (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima). Ainda segundo o deputado Bonifácio de Andrada,

na realidade o PSDB, o governo, valeu-se muito das medidas provisórias. O presidente Fernando Henrique Cardoso baixou várias medidas provisórias. E há pouco tempo, ouvindo uma palestra que ele fez aqui em Brasília, ele defende as medidas provisórias. Então a posição oficial de alguns grupos do PSDB é a favor das medidas provisórias. E há grupos liberais democráticos, como é o meu caso, que não aceitam as medidas provisórias de forma nenhuma. Medida provisória é um atentado à democracia. E não só é um atentado à democracia. A medida provisória ela emperra e dificulta o próprio funcionamento do Legislativo. Por isso é que eu pessoalmente aplaudi muito a decisão do presidente Michel Temer quando ele deu aquela decisão de ordem, porque essa questão eu já tinha levantado quando era presidente o Severino Cavalcanti. Eu levantei e defini de certa maneira aquela decisão de ordem que o Michel Temer mais tarde iria tomar (...) O partido em relação à medida provisória, porque ele valeu-se muito da medida provisória no governo Fernando Henrique Cardoso, o partido se sente assim um pouco vinculado, tem como que uma vinculação a esse péssimo instituto *pra* nossa vida democrática (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Uma grande parte dos integrantes do PSDB, notadamente os paulistas, convencidos de que as regras atuais fossem mais favoráveis à formação de uma base de apoio à candidatura de José Serra a presidente da República, levou o partido a fechar questão e a maioria da bancada na Câmara a votar contra a reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Todavia, ao longo do processo uma parcela de deputados tucanos defendeu a adoção do proporcionalismo com lista fechada, entre os quais os mineiros Bonifácio de Andrada e Paulo Abi-Ackel, assim como o baiano João Almeida. Estes dois últimos tucanos também tiveram uma atuação destacada no processo de apreciação da PEC nº 511/2006. O advogado e professor universitário Bonifácio de Andrada já foi vereador pela UDN (1954-1958) em Barbacena, duas vezes deputado estadual pela UDN (1959-1963 e 1963-1967) e duas vezes pela Arena (1967-1971 e 1971-1975), uma vez deputado federal pela Arena (1979-1983), três vezes pelo PDS/PP (1983-1987, 1987-1991 e 1991-1995), uma vez pelo PTB (1995-1999) e três vezes pelo PSDB (1999-2003, 2003-2007 e 2007-2010). Está, portanto, em seu oitavo mandato como deputado federal. Além disso, o deputado Bonifácio de Andrada já foi três vezes secretário de Estado de Minas Gerais e presidente da CCJC da Câmara dos Deputados em 2005. Já o advogado Paulo Abi-Ackel está em seu primeiro mandato como deputado federal. Também esteve filiado ao PDS/PP (1986-2000) e ao PTB (2000-2005), antes de ingressar no PSDB. Tendo herdado o capital

político de seu pai, Ibrahim Abi-Ackel, já foi várias vezes vice-líder da bancada do PSDB e da minoria. Por sua vez, o geólogo baiano João Almeida está em seu quinto mandato como deputado federal, já tendo sido deputado estadual pelo PMDB, partido a que esteve filiado de 1970 a 1997. Já foi líder da bancada do PMDB e do governo na Câmara e, desde que ingressou no PSDB em 1997, vice-líder da bancada daquele partido na Casa. O deputado João Almeida é o atual líder da bancada do PSDB na Câmara.<sup>188</sup>

A bancada do PP se comportou de modo menos incongruente no processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007 do que no da PEC nº 511/2006. O deputado Gerson Peres, que tentou persuadir o PT a rever sua decisão de fechar questão a favor da reforma política proposta, foi o único integrante da bancada do PP a se manifestar na fase de discussão: pronunciou-se contra a reforma. Apesar disso, contrariando a orientação do líder Mário Negromonte, o deputado José Otávio Germano (representando 3% dos parlamentares do PP presentes) votou a favor do encerramento da discussão, posicionando-se ao lado dos que queriam a reforma. Ao final, na apreciação do grupo de artigos do substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM, atinente à lista fechada, outra vez contrariando a orientação da liderança, o deputado José Otávio Germano e outro membro da bancada do PP (representando 5%) votaram “sim” (cf. a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima, e Lista de Votantes por Partido). Na avaliação do deputado José Otávio Germano, a decisão da maioria absoluta da bancada de seu partido de votar contra a reforma política proposta por intermédio do PL nº 1210/2007

foi um erro. Eu fui uma das vozes discordantes. Eu via naquele momento a chance real de nós modificarmos aquilo que, no meu modo de ver, é um sistema vencido, ultrapassado, falido eleitoral brasileiro. E esta própria eleição, este período de pré-eleição que nós estamos vivendo, *tá* mostrando que nós, que votamos a favor da reforma eleitoral, tínhamos razão. Não é mais possível conviver com essa maneira de eleição, com essa forma de financiamento especialmente. O financiamento privado, ao contrário do que muitos pensam, acaba se confundido muitas vezes com o financiamento público, acabam os interesses de grupos ou de empresas se sobrepondo, acabam na verdade fazendo com que o financiamento privado, ele se desvirtue na sua essência, no seu modo original de financiar as campanhas. Este modelo atual, ele estimula a disputa interna dentro dos partidos, facilita

---

<sup>188</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

a não se ter uma convivência e uma vivência partidária. Então eu acho que nós perdemos, o Congresso perdeu, a Câmara dos Deputados perdeu uma grande oportunidade de mudar a sistemática eleitoral no Brasil quando não aprovou... Acho que o PP teve uma postura equivocada, errada naquele momento, ao não aceitar o desafio de mudar o sistema eleitoral (Entrevista realizada em 5/11/2010).

No processo de apreciação da PEC nº 511/2006, a bancada do PP revelou-se ainda menos consistente. Deputados do PP apresentaram PECs apensadas propondo a supressão pura e simples do instituto das medidas provisórias ou a limitação da quantidade de medidas provisórias que o presidente da República pudesse editar a cada ano. Sem embargo, uma vez iniciado o processo de apreciação pelo Plenário, os integrantes da bancada do PP, invariavelmente, votaram contra todos os requerimentos obstructionistas apresentados pela oposição e a favor do substitutivo da Comissão Especial, que não somente mantinha, mas até mesmo ampliava o poder do chefe do Executivo de editar medidas provisórias. Contudo, na etapa final, a cada destaque submetido à apreciação do Plenário, alguns deputados do PP (entre 7 a 11% dos presentes) – José Otávio Germano e Angela Amin, na maioria das vezes – votavam contra a orientação do líder (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e *Listas de Votantes por Partido*). De novo, no julgamento do deputado José Otávio Germano, a maioria da bancada de seu partido agiu

de maneira equivocada. Na verdade, a intenção era oferecer exatamente condições para que houvesse uma limitação desse poder amplificado que hoje existe com relação às medidas provisórias. Graças a uma interpretação do presidente Temer é que nós temos hoje a condição de não ver obstruída permanentemente a pauta da Câmara dos Deputados (...) Eu acho que nesta votação da PEC houve uma influência maior do Poder Executivo. Eu acho que houve aí um interesse de governo e não de Estado prevalente e acabou se perdendo de novo uma oportunidade ímpar de se *aumentar* as prerrogativas do próprio Congresso Nacional. Na verdade, eu acho que não houve uma manifestação adequada, correta, em ambos os casos, do partido e a minha voz discordante é exatamente em razão de que, na minha convicção pessoal, seria muito melhor para a convivência nacional se nós tivéssemos adotado posição diferente (Entrevista realizada em 5/11/2010).

Os deputados José Otávio Germano e Angela Amin se destacaram – o primeiro nos dois processos legislativos, a última no processo de apreciação da PEC nº 511/2006 –,

notadamente por sua independência em relação ao então líder Mário Negromonte e à bancada. O advogado e professor universitário gaúcho José Otávio Germano já foi vereador em Cachoeira do Sul, duas vezes deputado estadual e está em seu segundo mandato como deputado federal, sempre pelo PDS/PPR/PPB/PP, partido a que está filiado desde 1980. Já foi duas vezes secretário de Estado do Rio Grande do Sul, bem como secretário-executivo, secretário nacional do Esporte e Turismo e ministro substituto do Ministério do Esporte e Turismo em 2000. O deputado José Otávio Germano foi eleito pelos próprios votos, é dizer, não necessitou dos votos da legenda para se eleger deputado federal. A professora catarinense Angela Amin, também filiada ao PDS/PP desde 1980, já foi vereadora e duas vezes prefeita de Florianópolis (1997-2000 e 2001-2004). Está igualmente em seu segundo mandato como deputada federal. É casada com Espiridião Amin, que já foi duas vezes governador de Santa Catarina, senador e presidente nacional do PP.<sup>189</sup>

A bancada do PR foi um das poucas bancadas partidárias que se mostraram altamente coesas nos dois processos legislativos. Foi a bancada de grande porte que mais ganhou deputados de outras – 52% dos deputados que hoje integram a bancada do PR foram eleitos por outros partidos, notadamente da oposição: não tem, portanto, interesse em reformar o sistema eleitoral-partidário. Além disso, o PR foi assim formado para dar sustentação ao governo Lula – o que explica a alta congruência alcançada no decorrer de todo o processo de apreciação da PEC nº 511. Com efeito, ao longo de todo o processo de apreciação da reforma política proposta por intermédio do PL 1210/2007, as únicas duas vezes em que houve qualquer divergência na bancada do PR foram na fase de discussão, ocasião em que o deputado Maurício Quintella Lessa se manifestou a favor da reforma política proposta, e na apreciação do requerimento de encerramento de discussão, oportunidade em que o deputado Inocêncio de Oliveira, acompanhando os parlamentares favoráveis à reforma, votou –sim” (cf. a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima, e Lista de Votantes por Partido). No julgamento do assessor do PR entrevistado,

o Maurício Quintella, a opinião dele era favorável àquela reforma. Ele falou *pro* líder, conversou. Ele disse que queria votar, porque achava interessava e tudo, apesar de ir contra

---

<sup>189</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

a orientação (...) Se não *tô* enganado, ele é o único do estado dele, parlamentar do estado dele. *Pra* ele não teria problema nenhum.<sup>190</sup> O presidente Inocêncio é uma pessoa atípica aos parlamentares. Tem a sua opinião. É que nem um Arnaldo Faria de Sá dentro do PTB, o Miro [Teixeira] dentro do PDT... São pessoas diferenciadas. Têm aquele privilégio, vamos dizer assim, entre aspas, de expressar sua opinião (Entrevista realizada em 9/4/2010).

A bancada do PR se revelou igualmente coesa no decorrer de todo o processo de apreciação da PEC nº 511/2006. A única vez em que ocorreu qualquer divergência foi na apreciação do destaque da bancada do PSDB que pretendia suprimir, do substitutivo da Comissão Especial, dispositivo que permitia o presidente da República retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional: o deputado Jofran Frejat votou a favor do destaque da bancada tucana (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e Lista de Votantes por Partido).

O deputado Luciano Castro, líder da bancada à época, teve atuação destacada na oposição à reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Poucos dias depois de o PL nº 2679/2003 – de que o PL nº 1210/2007 é cópia fiel – haver sido incluído na ordem do dia do Plenário da Câmara, ele apresentou tanto o PLP nº 35/2007, que estabelece, em sua versão original, a inelegibilidade como a única penalidade a ser aplicada aos parlamentares que troquem de partido, quanto o PRC nº 45/2007, que determina que a proporcionalidade para fins de composição da Mesa e das comissões da Câmara deva ser aferida no início de cada sessão legislativa, revertendo assim os efeitos da Resolução nº 34/2005.<sup>191</sup> Afora haver apresentado várias emendas atacando itens importantes da reforma política proposta, o deputado Luciano Castro, juntamente com o deputado Miro Teixeira,

---

<sup>190</sup> O deputado Maurício Quintella Lessa, de fato, é o único representante de Alagoas a integrar a bancada do PR na Câmara (*cf.* Capítulo 2).

<sup>191</sup> Antes da Resolução nº 34/2005, a proporcionalidade para fins de composição da Mesa e das comissões da Câmara era aferida no início de cada sessão legislativa, de maneira que as bancadas partidárias que tinham recebido deputados de outras pudessem ser beneficiadas. A Resolução nº 34/2005, com a finalidade de coibir o troca-troca de partido, veio a estabelecer que a proporcionalidade para fins de composição da Mesa e das comissões da Câmara deve ser aferida no início de cada legislatura, levando, pois, em conta apenas as bancadas partidárias egressas das eleições.

do PDT, requereu fosse o substitutivo do deputado Ronaldo Caiado votado em grupo de artigos, figurando em primeiro lugar os artigos relacionados à lista fechada, o item mais controverso da reforma, medida claramente obstrucionista, conforme reconheceu o deputado Miro Teixeira (*cf.* a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima). O comportamento do deputado Luciano Castro se explica por sua carreira política. Economista e administrador, o cearense está em seu quinto mandato como deputado federal por Roraima. Sempre ao lado do governo, o deputado Luciano Castro já esteve filiado ao PFL/DEM (1988-1993), ao PPR/PPB/PP (1993-1995), ao PSDB (1995-1999) e outra vez ao PFL/DEM (1999-2003), antes de migrar para o PL/PR em 2003.<sup>192</sup>

A pequena bancada do PSC figurou, ao mesmo tempo, entre as mais coesas no processo do PL n° 1210/2007 e entre as mais incongruentes no processo da PEC n° 511/2006. No decorrer de todo o processo de apreciação da reforma política proposta por intermédio do PL n° 1210/2007, a única vez em que houve qualquer divergência na bancada do PSC foi na apreciação do requerimento de preferência para a votação da emenda aglutinativa do deputado Flávio Dino, do PCdoB, em relação ao substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, do DEM: um deputado (20% dos presentes) votou a favor da preferência (*cf.* a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima).

Já no processo de apreciação da PEC n° 511/2006, a pequena bancada do PSC, em duas ocasiões, figurou entre as bancadas partidárias mais inconsistentes: tanto na apreciação do destaque da bancada do PSDB que pretendia manter a vedação constitucional de abertura de crédito suplementar por meio de medida provisória como na apreciação do destaque que pretendia suprimir, do substitutivo, dispositivo que autorizava o presidente da República a abrir créditos especiais e suplementar por aquela via, o deputado Regis de Oliveira divergiu de seus colegas de bancada (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e Listas de Votantes por Partido). Na avaliação do assessor do PSC entrevistado, “deputado Regis, ele é um deputado muito *by myself* (...) Ele é um parlamentar que tem ideias próprias. Às vezes ele não concorda com certos posicionamentos do partido e vota de acordo com o que ele acha” (Entrevista realizada em 9/4/2010).

---

<sup>192</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

A pequena bancada do PTB comportou-se de modo pouco coeso nos dois processos legislativos. Três deputados – entre eles Arnaldo Faria de Sá – ou 18% dos petebistas presentes, contrariando a orientação do líder Jovair Arantes, votaram “~~não~~” à atribuição de urgência à tramitação do PL nº 1210/2007. Na apreciação do requerimento de encerramento da discussão, rejeitado em grande parte devido à atuação do deputado Arnaldo Faria de Sá, o deputado Armando Monteiro, contrariando a orientação do líder e divergindo da bancada, votou “sim”, posicionando-se ao lado dos que queriam a reforma. Naquela fase, enquanto que alguns integrantes da bancada do PTB apresentaram emendas propondo a supressão da lista fechada e a redução da barreira ao funcionamento parlamentar, o próprio líder Jovair Arantes propôs a flexibilização da lista partidária. Ao final, o deputado Armando Monteiro, outra vez contrariando a orientação do líder e divergindo da bancada, votou a favor da lista fechada (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política*, acima, e Listas de Votantes por Partido).

No processo de apreciação da PEC nº 511/2006, conquanto tenham invariavelmente votado contra os requerimentos obstrucionistas da oposição e a favor do substitutivo da Comissão Especial, os deputados petebistas entraram em divergência na apreciação de três destaques. O próprio deputado Arnaldo Faria de Sá, que na fase de discussão se tinha manifestado a favor do substitutivo e mais à frente havia encaminhado a votação no mesmo sentido, contrariando a orientação do líder Jovair Arantes e divergindo da bancada, votou a favor do destaque da bancada do PSDB que pretendia manter a proibição constitucional, suprimida no substitutivo, de abertura de crédito suplementar por meio de medida provisória. Mais tarde, foi a vez do deputado Ernandes Amorim: contrariando a orientação do líder e divergindo da bancada, ele votou a favor tanto do destaque da bancada do PSDB que pretendia suprimir, do substitutivo, dispositivo que permitia o presidente da República retirar medidas provisórias já em vigor e submetidas à apreciação do Congresso Nacional, quanto do destaque que suprimia, do substitutivo, dispositivo que autorizava o chefe do Executivo a abrir créditos especiais e suplementares por intermédio de medida provisória sempre que projeto de lei de igual objeto não fosse apreciado pelo Congresso em determinado prazo (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e Listas de Votantes por Partido).

O deputado Arnaldo Faria de Sá foi o mais ferrenho opositor da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Posicionou-se contra o acordo inicialmente costurado para apreciar a proposição em regime de urgência. Comemorou ao tomar conhecimento de que o PSDB tinha fechado questão contra a reforma política proposta. Na fase de discussão, jocosamente apelidou os principais itens da reforma de “~~lista~~ do jogo do bicho” e “~~bolsa-voto~~” (cf. Notas Taquigráficas da Sessão Extraordinária de 13/6/2007, 9h). Mais tarde, festejou com maior euforia a rejeição do requerimento de encerramento da discussão: “Acabou a lista! Rasga a lista!” Por último, questionou a emenda aglutinativa global do deputado Flávio Dino, em decorrência do que a reforma política foi virtualmente arquivada. Além disso, ao longo do processo lançou mão de várias medidas obstrucionistas, tais como questões de ordem seguidas de recursos contra a decisão do presidente da Câmara, requerimentos de retirada de pauta, de adiamento e de verificação de votação. Eis a interpretação do próprio deputado Arnaldo Faria de Sá:

Eu basicamente tinha duas divergências fundamentais com a essa reforma política: contra a lista fechada e contra o financiamento público. Lista fechada, você ficaria ainda mais submisso à ditadura do comando partidário; e financiamento público é positivo, mas num país de tantas carências você não pode se dar o luxo de usar o dinheiro público quando falta dinheiro *pra* saúde, *pra* educação, *pra* previdência. Essa foi a razão básica pela qual eu me insurgir contra a reforma política. Logicamente, meu destaque estava por cima de questões partidárias. Por conhecer bem o Regimento Interno, eu fui a pessoa que conseguir travar essa tramitação, entendeu? Eu lembro que à época o presidente Arlindo Chinaglia ficou até contrariado comigo, porque ele queria tentar um acordo e eu disse que acordo só se fosse por unanimidade. E não haveria jamais unanimidade porque eu era contra, discordante. E, sem dúvida nenhuma, quando eles apresentaram emendas aglutinativas, eu consegui derrotar as emendas aglutinativas, porque todas elas não tinham sido originárias do texto principal e das emendas apresentadas (...) A partir daí a reforma política acabou sendo sepultada (Entrevista realizada em 25/5/2010).

Já no que tange ao processo de apreciação da PEC nº 511/2006, a atuação do deputado Arnaldo Faria de Sá foi mais discreta. Em que pesasse a se ter, na fase de discussão, pronunciado a favor do substitutivo da Comissão Especial e, mais adiante, haver encaminhado a votação no mesmo sentido, votou favoravelmente ao destaque da bancada

do PSDB que pretendia manter a proibição constitucional, suprimida no substitutivo, de abertura de crédito suplementar por meio de medida provisória.

A virulência com que o deputado Arnaldo Faria de Sá se opôs a uma reforma que buscava sobretudo fortalecer os partidos políticos pode ser compreendida à luz de sua carreira política. Advogado e radialista paulista, está em seu sexto mandato como deputado federal. O deputado Arnaldo Faria de Sá já esteve filiado ao PJ/PRN/PTC (1988-1991), época em que concorreu ao cargo de vice-prefeito de São Paulo na chapa de Paulo Maluf e articulou a candidatura de Fernando Collor de Mello a presidente da República, e ao PPR/PPB/PP (1993-2001), antes de migrar para o PTB em 2001.

Por derradeiro, a bancada do DEM. Uma das mais aguerridas nos dois processos legislativos, foi igualmente uma das bancadas mais incongruentes tanto no processo do PL nº 1210/2007 como no da PEC nº 511/2006. O deputado democrata Ronaldo Caiado foi o relator tanto da Comissão Especial da Reforma Política, instituída na legislatura passada, quanto do PL nº 1210/2007. O deputado Onyx Lorenzoni, então líder da bancada do DEM, foi o primeiro líder de bancada partidária a subscrever o requerimento de urgência de modo a possibilitar a inclusão imediata daquela proposição na ordem do dia do Plenário. A despeito disso, os deputados Edmar Moreira e Félix Mendonça, este último da Bahia (6% dos democratas presentes), votaram contra a atribuição de urgência à apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007. Na fase de discussão, ao tempo que o deputado João Oliveira se manifestou favoravelmente, o deputado Gervásio Silva, hoje integrante da bancada do PSDB, pronunciou-se contrariamente à reforma política proposta. Em seguida, contrariando a orientação do líder, o mesmo deputado baiano Félix Mendonça e o deputado Silvinho Piccioli (4% dos democratas presentes) se abstiveram de votar a favor do requerimento de encerramento da discussão, posicionando-se, portanto, ao lado daqueles que não queriam a reforma. Até o final daquela etapa, a deputada Solange Amaral apresentou emenda propondo, como alternativa à lista fechada, o voto distrital e o deputado Gervásio Silva propôs a supressão do financiamento exclusivamente público, os itens mais centrais da reforma. Mais tarde, na apreciação do requerimento de preferência para a votação da emenda aglutinativa do deputado Flávio Dino, do PCdoB, em relação ao substitutivo do deputado Ronaldo Caiado, enquanto que este último encaminhou a votação em sentido contrário, o líder Onyx Lorenzoni manifestou-se favoravelmente à emenda

aglutinativa, deixando claro ter, ele próprio, participado de sua elaboração. Entretanto, contrariando a orientação do líder, nove deputados – entre eles Edmar Moreira, Félix Mendonça e Paulo Magalhães, estes dois últimos da Bahia, Júlio Cesar, do Piauí, e Silvinho Piccioli, além de Gervásio Silva e, é claro, Ronaldo Caiado – ou 18% dos democratas presentes votaram contra a preferência. Mais adiante, rejeitado o requerimento de preferência para a votação da emenda aglutinativa, o líder Onyx Lorenzoni orientou a bancada a votar favoravelmente ao grupo de artigos do substitutivo atinente à lista fechada. No entanto, contrariando a orientação do líder, nove deputados – Edmar Moreira, Félix Mendonça e Paulo Magalhães, estes dois últimos da Bahia, Júlio Cesar, do Piauí, e Silvinho Piccioli, afora Gervásio Silva, outra vez entre eles – ou 18% dos democratas presentes votaram em desfavor da lista fechada. Finalmente, rejeitada a lista fechada, o próprio deputado Ronaldo Caiado ajudou o deputado Flávio Dino, do PCdoB, a elaborar uma emenda aglutinativa global, a qual, por conter matéria nova ou não encontrada nem no projeto original nem nas muitas emendas a ele apresentadas, não pôde ser admitida (*cf.* a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*, acima, e *Listas de Votantes por Partido*).

No que concerne ao processo de apreciação da PEC n° 511/2006, a bancada do DEM superou todas as demais em inconsistência. A única vez em que a bancada democrata mostrou coesão no decorrer de todo o processo foi na fase de emendamento na Comissão Especial: todas as emendas apresentadas pelos democratas propunham, de uma forma ou de outra, a redução do poder do presidente da República de editar medidas provisórias. A partir daí, em que pesasse a ter sido a opositora mais contundente do substitutivo da Comissão Especial, não houve ocasião alguma em que a bancada do DEM não se revelasse incongruente. Os democratas – entre eles Jerônimo Reis, de Sergipe (três vezes), Júlio Cesar, do Piauí (duas vezes), e Betinho Rosado, do Rio Grande do Norte – divergiam até mesmo nas manobras obstrucionistas protagonizadas pelos deputados Jorginho Maluly e Guilherme Campos, seus colegas de bancada. Além disso, cinco deputados – os nordestinos Jerônimo Reis, Júlio Cesar e Betinho Rosado novamente entre eles – ou 11% da bancada, contrariando a orientação do líder, votaram a favor do substitutivo da Comissão Especial. Por último, um número considerável de democratas – entre eles outra vez os nordestinos Jerônimo Reis (quatro vezes), Júlio César (cinco vezes), Betinho Rosado (cinco vezes) e Félix Mendonça, além de Lael Varella (cinco vezes) – divergiu na apreciação de todos os destaques, inclusive da própria bancada. No derradeiro

destaque, onze deputados ou 35% dos democratas presentes divergiram (*cf.* a seção *PEC n° 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*, acima, e Listas de Votantes por Partido).

No decorrer dos dois processos legislativos, entre os democratas que divergiram predominaram representantes do Nordeste, notadamente no processo de apreciação da PEC n° 511/2007. É evidente que a maioria nordestina, tradicionalmente personalista e governista, ainda não se afinou com a nova liderança mais ao sul, pretensamente mais partidária e oposicionista. Na avaliação do assessor do DEM entrevistado,

a eleição *prum* deputado no Nordeste, deputado que é de oposição ao governo federal, é muito mais difícil (...) É muito difícil um deputado do Nordeste fazer oposição ao governo. Por isso que essa decisão do TSE houve uma debandada *pros* partidos da base. Não que eles sejam maus (...) É que eles são dependentes do governo federal (...) O deputado Betinho Rosado, que é nosso grande norte, ele vota constantemente com o governo (...) Deputados do Nordeste são mais dependentes em relação à liberação de emendas (...) E o governo monitora isso tudo. Deputados chegam *pra* mim e falam: —Ewou ter que votar sim, porque senão não vão liberar”. O governo joga sujo (Entrevista realizada em 14/4/2010).

O goiano Ronaldo Caiado, integrante dessa nova liderança mais ao sul, teve uma atuação destacada na defesa da reforma política proposta por meio do PL n° 1210/2007. Afinal, foi o relator tanto da Comissão Especial da Reforma Política, instituída na legislatura passada, quanto do próprio PL n° 1210/2007. Sem embargo de haver sido um dos mais calorosos opositores do substitutivo da Comissão Especial à PEC n° 511/2007, o deputado Ronaldo Caiado foi um dos impetrantes do mandado de segurança contra a decisão do presidente da Câmara por força da qual as medidas provisórias com prazo esgotado somente passaram a sobrestar proposições dispondo sobre matérias passíveis de ser objeto de medidas provisórias. Médico, professor universitário e produtor rural, Ronaldo Caiado foi candidato a presidente da República pelo PSD em 1989 e está em seu quarto mandato como deputado federal. Desde 1992, vem exercendo o cargo de vice-líder da bancada do PFL/DEM, tendo sido o líder daquela bancada em 2009.<sup>193</sup>

---

<sup>193</sup> Dados obtidos junto à Câmara dos Deputados.

## CONCLUSÃO

Este trabalho, empregando uma metodologia construída sobre formulações feitas por Jürgen Habermas, Pierre Bourdieu e Anthony Giddens, procurou combinar uma explicação das ações dos deputados federais da presente legislatura (2007-2011), a partir de elementos estruturais, sobretudo as constrictões e as potencialidades objetivas inscritas nas estruturas partidárias, com uma compreensão das representações que esses parlamentares fazem da própria conduta.

Análises como a de Argelina Figueiredo e Fernando Limongi, além de ignorar essa dimensão subjetiva elementar, constitutiva da ação em geral e do comportamento parlamentar em particular, somente levam em conta as votações nominais em que não há unanimidade nas orientações dos líderes (*cf.* Introdução). Ora, o exame dos processos de apreciação do PL nº 1210/2007 e da PEC nº 511/2006, objeto deste trabalho, deixa claro que a mera análise de atos isolados desses e de outros processos não é capaz de capturar aspectos elementares, constitutivos, envolvidos inclusive nas votações. Como disse o assessor do PMDB, muitas vezes o parlamentar segue a orientação do líder porque não tem o menor interesse na matéria (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política* do Capítulo 3) ou, como afirmou o deputado Fernando Coruja, líder da bancada do PPS, sabendo que a matéria não vai prosperar, quer simplesmente apressar sua apreciação para “limpar” a pauta:

Obstrução muitas vezes não se *tá* a falar do mérito. O que *tá* em jogo são outras coisas. Muitas vezes *cê tá* obstruindo ali *pra* que não se vote outra matéria. Então não dá *pra* fazer uma relação entre a obstrução... –*Cê tá* obstruindo tal projeto porque *cê* é contra aquele projeto”. Essa relação, *cê* não pode fazer. Porque a obstrução, ela tem a ver com outros fatores (...) [Outras] vezes *cê* quer votar *pra* apressar, *pra* votar outra matéria. A PEC, quando *cê* vê que ela não vai votar, então às vezes vota a favor *pra* liberar rápido ali (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República* do Capítulo 3).

Outras vezes é o líder que está em divergência com a maioria da bancada e não uma parte da bancada que está a divergir do líder, como aconteceu com o PV por ocasião da apreciação do requerimento de encerramento de discussão do PL nº 1210/2007:

contrariando a orientação do líder Marcelo Ortiz, 54% dos verdes presentes votaram “~~não~~”. Coerentemente com seu comportamento ao longo daquele processo, a maioria da pequena bancada do PV, a exemplo das demais bancadas que se opunham à reforma política, queria ganhar mais tempo, já que, como haviam alertado os deputados Arnaldo Faria de Sá, do PTB, e Lincoln Portela, do PR, o Plenário tendia a rejeitar a proposta. Naquele caso, foi evidentemente o líder – e não os deputados que votaram contra sua orientação –, que divergiu da maioria da bancada (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política* do Capítulo 3).

No curso do processo explicativo-compreensivo das ações dos deputados federais desta legislatura, ficou evidente que o sistema político adotado no Brasil, sobretudo a combinação de presidencialismo com proporcionalismo de lista aberta, tem exercido considerável influência sobre o comportamento parlamentar. As regras políticas vigentes têm concorrido – juntamente com outros fatores, notadamente culturais – para a formação de uma multiplicidade de partidos fracos, com pouca capilaridade social, identidade ideológico-programática e coesão. Essas agremiações, em geral, são constituídas de políticos individualistas, particularistas, personalistas e com longo histórico de migração partidária. Nesta legislatura, em que pese à decisão do Tribunal Superior Eleitoral – TSE (Resolução nº 22.610/2007), em resposta à Consulta nº 1.398/2007, do PFL/DEM, referendada pelo STF (Mandado de Segurança nº 26.602), por força da qual perde o cargo eletivo o mandatário que, sem justa causa, desfiliar-se do partido, somente as bancadas do PCdoB, do PSOL, do PMN e do DEM não receberam deputados eleitos por outras legendas. Respectivamente, 52, 85 e 44% das atuais bancadas do PR, do PRB e do PSC migraram de outras siglas (*cf.* Capítulo 2). Partidos com essas características dificilmente conseguem fechar questão em torno de qualquer assunto. No processo de apreciação da reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, como se viu, somente o PCdoB, o PT e o PSDB foram capazes de fazê-lo. Isso, no entanto, não garantiu que todos os integrantes das bancadas desses partidos na Câmara dos Deputados seguissem a orientação de seus líderes em todas as votações havidas (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política* do Capítulo 3). Nas últimas duas eleições gerais, agremiações como o PMDB, o PP, o PR e o PTB não lançaram candidato ao cargo de presidente da República, havendo apoiado os diferentes grupos que se alternaram no poder (*cf.* Capítulo 2).

A fragilidade, o pragmatismo e a incongruência dos partidos, bem como o individualismo, o particularismo e o apartidarismo dos integrantes de suas bancadas congressuais são tamanhos que o governo, a cada votação importante, tem de negociar com sua base de sustentação, muitas vezes num plano individual. Como disse o deputado João Almeida, líder da bancada do PSDB,

o sistema eleitoral nosso é péssimo, ele não atende as necessidades de constituição de uma base para o governo que se instala, seja ele federal ou municipal ou estadual, especialmente federal, para garantir governabilidade com qualidade. O que *que* eu chamo de governabilidade com qualidade? É fundada na realização de um programa de governo, *tá?* Quer dizer, a forma como se constitui essa maioria hoje, dada essa pulverização partidária, que resulta do nosso sistema eleitoral, é de muito baixa qualidade e é muito suscetível de mudanças de acordo com os humores momentâneos do Congresso, de certos grupos de pressão do Congresso. E os entendimentos que fazem os governantes com os partidos não dão estabilidade ao processo. A cada votação, há que se fazer uma nova negociação, não é? Garantir a participação dos partidos no governo, com posições de destaque, ministérios *etc.*, não garante nada. Nas votações, todas... a maioria das votações críticas, importantes, que significam mudança de rumo, reforma *etc.*, tem que negociar, e negociar com cada deputado, com cada grupo de pressão que se organiza aqui dentro. Isso é uma tragédia para o processo legislativo, para a governabilidade por conseguinte e para o governo poder realizar metas de médio e longo prazos (*cf.* a seção *Análise comparada* do Capítulo 3).

Na mesma direção, como se observou, a avaliação do deputado Fernando Coruja, líder da bancada do PPS:

Um dos principais problemas desse sistema eleitoral, como não há partidos e a pessoa não é eleita por uma lista partidária fechada, fica muito difícil *cê* ter aglutinação, mesmo que o partido decida uma coisa (...) as pessoas tendem a votar como elas querem. Não há uma responsabilidade com o partido. Não há uma responsabilidade com a mudança. O sistema eleitoral leva a uma irresponsabilidade do Parlamento. A única responsabilidade que o parlamentar tem (...) é com a própria reeleição. Ele não tem responsabilidade com o governo. Esse troço não é parlamentarista. Logo ele não tem responsabilidade. Ele não tem responsabilidade com o partido, porque ele não é eleito pelo partido. Ele tende a votar de acordo com os seus interesses, o interesse dos seus eleitores especificamente. Se ele é religioso, ele vai votar de acordo com a sua religião. Se ele representa uma corporação, ele vota com sua corporação. Ele não vota com o partido. Ele não vota com o partido, ele vota

com a corporação, ele vota com a religião (...) Como não tem partidos, fica difícil ter coesão na votação (...) Cada parlamentar é uma instituição (*cf.* a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política* do Capítulo 3).

De tal monta é a debilidade, o déficit ideológico-programático e a inconsistência dos partidos, bem assim o individualismo, o particularismo e o antipartidarismo dos membros de suas bancadas parlamentares que o deputado Ronaldo Caiado, do DEM, o relator da proposta de reforma política que visava a imprimir um caráter mais partidário à ação política e parlamentar, mostrou-se absolutamente cético quanto à possibilidade de se proceder ao estudo do comportamento parlamentar elegendo-se como unidade de análise as bancadas partidárias:

Eu acho que a análise, ela tem que ser feita com essa visão mais ampla da característica de um a um e não de bancada. Você não tem o perfil único de bancada. Você tem pessoas. E dentro dessas pessoas, por não ser questão fechada em nenhum partido. –Eu vou ter 70, 80% no Democratas, mas eu vou ter 20% contra; eu vou ter 30, 40% no PMDB, mas vou ter 70% contra”. Essa variação, ela não é partidária; ela é da pessoa (Entrevista realizada em 5/5/2010).

Essa fraqueza dos partidos políticos se reflete na fragilidade das lideranças partidárias nas Casas Legislativas em geral e na Câmara dos Deputados em particular. Ao contrário do que acreditam Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (*cf.* Introdução), em que pese aos instrumentos regimentais postos a sua disposição, os líderes partidários não influenciam, de modo decisivo, o comportamento das respectivas bancadas. Até mesmo essa estrutura de lideranças partidárias, como se viu, não está tão concentrada hoje quanto já esteve no regime militar e, mais ainda, no regime de 1946 a 1964 (*cf.* Capítulo 2). A escolha do líder, na maioria das vezes, é objeto de acirrada disputa. Com a escolha do líder, é comum já ficar definido quem participará dessa ou daquela comissão e, em alguns casos, quem presidirá a comissão tal ou qual. As indicações que faz o líder, portanto, costumam ser meramente formais. Até mesmo na reunião de líderes, a força da opinião de cada um é medida pela percepção de todos de quão representativa essa opinião é dos sentimentos da bancada. O parecer de líder que não é percebido como representativo dos sentimentos da maioria da bancada ou do grupo que controla a bancada não é usualmente levado a sério. Afinal, o presidente não quer correr o risco de submeter ao Plenário uma proposta que não

tem o apoio das principais forças políticas existentes na Casa. O mesmo se dá no que concerne às orientações dos líderes no Plenário. Como declarou o deputado Fernando Coruja, líder da bancada do PPS, –o líder, ele não chega lá e orienta sem conversar. Ele leva a orientação da bancada (...) A orientação é uma orientação de uma decisão coletiva da bancada” (cf. Capítulo 2). Até mesmo o assessor do DEM, malgrado todo esforço para realçar a força da liderança da bancada dos democratas, deixou transparecer que o líder pode ser substituído caso ele contrarie a maioria da bancada:

Sempre nas decisões polêmicas – sempre não, mas na maior parte das vezes –, o líder ouve a bancada nas reuniões de bancada de terça-feira. Toda terça-feira, às 11h30 (...) num plenário de comissão, geralmente o Plenário IV, a bancada se reúne com o líder *pra* tratar de matérias importantes, atualizar todo mundo e tratar das matérias que devem ser votadas na semana (...) Geralmente, nos temas polêmicos, ele sempre consulta. E é prudente ele consultar, até *pra* ele não ser desautorizado e derrubarem *ele, pra* metade mais um, a maioria absoluta da bancada não se juntar e indicar outro líder (cf. Capítulo 2).

O assessor do PMDB resumiu bem o papel do líder das bancadas partidárias, notadamente as governistas: O líder está –ali *pra* atender a todos e não contrariar ninguém” (cf. Capítulo 2).

Não foi por outro motivo que, depois de vir orientando a favor da reforma política ao longo de todo processo, ao final, na votação do grupo de artigos do substitutivo do deputado Ronaldo Caiado referente à lista fechada, os líderes Fernando Coruja, do PPS, e Henrique Eduardo Alves, do PMDB, sentiram-se compelidos a liberar as respectivas bancadas (cf. a seção *PL n° 1210/2007 – Reforma política*).

É lógico que, assim como certos partidos são menos fracos do que outros, determinados líderes são menos frágeis do que outros. Quanto menos fraco for o partido, menos frágil tenderá a ser seu líder de bancada.

Em um ponto, pelo menos, Figueiredo e Limongi têm razão: o presidente da República e a burocracia governamental têm ocupado todos os vazios de poder que os partidos e as lideranças partidárias não têm sido capazes de preencher na estrutura do Congresso Nacional em geral e da Câmara dos Deputados em particular. Ademais de instrumentos constitucionais como a iniciativa exclusiva de algumas leis, inclusive as

orçamentárias, a prerrogativa de atribuir urgência a projetos de lei de sua autoria e a edição de medidas provisórias com força de lei, por meio dos quais controla a pauta das Casas congressuais, o chefe do Executivo dispõe também de eficientíssimos mecanismos de cooptação de parlamentares: detém o controle do orçamento da União e de milhares de cargos na administração pública, direta e indireta (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República*).

O governo, como se observou, tem desempenhado um papel determinante na configuração do tabuleiro político na Câmara dos Deputados, atraindo para as bancadas dos partidos que lhe dão sustentação parlamentares eleitos por legendas de oposição. Na presente legislatura, o PPS, o PSDB e o DEM perderam, respectivamente, 41, 12, e 21% de suas bancadas de eleição, dos quais 100, 88 e 93% migraram para partidos que integram a base governista na Câmara, notadamente o PR. Vale lembrar as palavras do assessor daquele partido: O PR “é um partido de apoio à base. Foi fundado *pra* isso. Teve o apoio do governo *pra* ter essa movimentação de deputados vindos *pra cá*” (*cf.* Capítulo 2). Não é por outra razão que, no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, ao encaminhar a votação de destaque feito por sua bancada, o deputado Paulo Bornhausen, atual líder da bancada do DEM, desabafou: —“Temos um número de Deputados menor do que pressupõe a sociedade com relação às maiorias. A Oposição que está aqui hoje não é a que foi eleita pelo voto popular; ela era muito maior do que a que está aqui hoje. Porque houve uma migração de Parlamentares que foram eleitos por partidos de oposição” (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República* do Capítulo 3).

Mas isso não é tudo. O governo tem influenciado até mesmo a escolha e a manutenção dos líderes das bancadas dos partidos que lhe dão sustentação naquela Casa. Isso ficou bastante evidente nas entrevistas. De acordo com o deputado Miro Teixeira, do PDT, —“as escolhas de lideranças passaram a ser mais... quando o partido está no governo, passaram a ser mais por essa afetividade do candidato com o governo. Quando o partido está na oposição, aí a discussão é outra”. Segundo o assessor do PR, essa —“afetividade” do líder com o governo, a que se referiu o deputado Miro Teixeira, é medida por sua habilidade em obter a liberação de verba: —“Liberação das emendas, que são um ponto principal, que é o combustível *pra* alimentar a satisfação dos deputados (...) Tanto que um dos principais trabalhos que é feito dentro da Liderança é isso, é o acompanhamento

semanal *pra* ver *“Tá liberando? Não tá? Tá empenhando? Não tá?”*. Por exemplo, consoante o assessor do partido, o deputado Fernando Gabeira, líder natural do PV, não tem comandado a bancada daquele partido na Câmara devido a suas ~~p~~osições claramente antagônicas ao governo Lula em diversas áreas” (*cf.* Capítulo 2).

O poder que o governo exerce sobre as estruturas da Câmara dos Deputados, notadamente sobre as bancadas e as lideranças partidárias, inclusive de oposição, restou patenteado na análise comparada dos processos do PL nº 1210/2007, da reforma política, e da PEC nº 511/2006, das medidas provisórias. Constatou-se ali que as bancadas partidárias, independentemente de seu posicionamento no espectro ideológico clássico ou em relação ao governo, comportaram-se internamente de modo mais coeso e mais articulado entre si no processo da PEC nº 511/2006 do que no do PL nº 1210/2007, porque no primeiro processo legislativo, em que se pretendia pôr algum limite no poder do presidente da República de controlar a pauta das Casas do Congresso Nacional e, portanto, havia claro interesse do governo em jogo, este interveio vigorosamente. Nas bancadas governistas, essa intervenção se deu basicamente por meio das estruturas de liderança; nas bancadas de oposição, sobretudo na do DEM, diretamente, cooptando deputados personalistas, dependentes do governo, notadamente do Nordeste (*cf.* Capítulo 3). A intervenção do governo no processo da PEC nº 511/2006 foi tão avassaladora que, como se viu, o deputado Duarte Nogueira a isso se referiu como que ~~um~~ trator atropelando a minoria” (*cf.* a seção *PEC nº 511/2006 – Limitação dos poderes legislativo do presidente da República* do Capítulo 3).

Este trabalho, contudo, não se propôs a explicar/compreender somente a influência, sobre o comportamento da atual legislatura, do sistema eleitoral-partidário, notadamente o proporcionalismo de lista aberta, combinado com o sistema presidencialista de governo, em inter-relação com o poder de agenda do presidente da República, combinado com a centralização das atividades da Câmara nas mãos dos líderes partidários. Pretendeu explicar/compreender, igualmente, as ações dos deputados tendentes a reproduzir ou transformar esse estado de coisas. Aliás, foi sobretudo por meio da explicação/compreensão destas últimas ações que se buscou explicar/compreender a influência, sobre o comportamento parlamentar, da combinação sistema

político/concentração de poderes legislativos notadamente nas mãos do presidente da República.

Como se observou, o PL nº 1210/2007 representou a mais importante tentativa de alteração das regras políticas nesta legislatura. As lideranças das bancadas do PCdoB, do PT, do PPS, do PSOL, do PMDB, do PSDB e do DEM no começo se posicionaram a favor da reforma política proposta. O PCdoB, o PT e o PSDB inclusive fecharam questão neste sentido. Já as lideranças das bancadas do PDT, do PSB, do PV, do PP, do PR, do PSC e do PTB desde o início eram contrárias. No caso específico do PDT, restou claro que havia uma diferença de posição entre a direção nacional do partido e sua bancada na Câmara, inclusive seu então líder, deputado Miro Teixeira. De acordo com o assessor do PDT, a direção nacional do partido era favorável aos principais itens da reforma política (*cf.* a seção *PL nº 1210/2007 – Reforma política* do Capítulo 3). Na contramão, o próprio deputado Miro Teixeira declarou ter disputado a liderança da bancada do PDT em 2007 com o objetivo de obstruir a reforma: “Eu disputei a liderança esse ano para trabalhar contra isso que se denominou de reforma política e não é nenhuma reforma política” (*cf.* Capítulo 2).

Com o início da discussão no Plenário, influenciado pelo grupo paulista o PSDB mudou de posição. O partido chegou até mesmo a outra vez fechar questão, daquela feita contra a reforma proposta. As lideranças tucanas se convenceram que as regras políticas vigentes de algum modo seriam mais favoráveis à formação de uma base de apoio à candidatura de José Serra a presidente da República. Alguns deputados do PSDB de outras regiões do país, entretanto, mantiveram-se favoráveis à reforma. Ao mesmo tempo, as lideranças do PP, do PR e do PTB, com a conivência da liderança do PMDB, crescentemente tensionada pelo grupo do Rio de Janeiro, comandado pelo deputado Eduardo Cunha, contrárias à reforma pressionavam o governo. Conforme relatou o deputado Ronaldo Caiado, do DEM, esses líderes partidários, em reunião com presidente da Câmara, ameaçaram deixar a base governista ou votar a favor das CPIs se o governo viesse a apoiar a reforma política proposta por meio do PL nº 1210/2007, fato igualmente testemunhado pelo deputado Raul Henry, do PMDB (*cf.* a seção *Análise comparada* do Capítulo 3). Com a mudança de posição do PSDB e com a crescente pressão do PP, do PR,

do PTB e do grupo do Rio, os líderes do PSB e do PMDB ao final liberaram as bancadas. Resultado: a lista fechada foi rejeitada e com ela foi virtualmente arquivada a reforma.

Eis aí a expressão máxima da influência do sistema político sobre o comportamento parlamentar: partidos fracos, com pouca capilaridade social, identidade ideológico-programática e coesão, constituídos de políticos individualistas, particularistas, apartidários e governistas, bem adaptados, portanto, às regras políticas vigentes, não querem e dificilmente poderiam mudá-las.

Já no caso da PEC nº 511/2006, a principal tentativa desta legislatura de pôr algum limite ao poder legiferante do presidente da República e assim equilibrar as relações entre o Legislativo e o Executivo, ficou evidente que o governo é a principal força mobilizadora das estruturas da Câmara dos Deputados. Diferentemente do processo do PL nº 1210/2007, em que o governo não interferiu ao menos abertamente, no processo de apreciação da PEC nº 511/2006, desde o começo da discussão no Plenário as bancadas partidárias se comportaram internamente de maneira mais coesa e mais articulada entre si: posicionaram-se, de um lado, as bancadas governistas, em geral mais congruentemente a favor do substitutivo da Comissão Especial, da lavra do deputado Leonardo Picciani, do grupo do Rio, que ampliava o controle do presidente da República sobre a pauta das Casas do Congresso Nacional, e contra os destaques das bancadas de oposição, que pretendiam podar-lhe os excessos, e, de outro lado, as bancadas de oposição, menos consistentemente contra os excessos do substitutivo. Irritado com a falha de seus líderes na Câmara, inclusive o então presidente Arlindo Chinaglia, em haver pautado uma matéria que era do interesse da oposição, o governo não mediu esforços para rapidamente fazer aprovar um texto que lhe favorecesse.

Assim, em que pese à fraqueza dos partidos e das lideranças partidárias, indubitavelmente a ingovernabilidade não figura entre os efeitos do sistema político adotado no Brasil. Resta saber, entretanto, se o preço pago – a excessiva concentração de poderes legislativos nas mãos do presidente da República e o consequente aviltamento do Congresso Nacional – é compatível com a democracia.

## REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ABRANCHES, Sérgio (1988). Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, v. 31, n. 1, p. 5-38.

AMES, Barry (1986). O Congresso e a política orçamentária no Brasil durante o período pluripartidário. *Dados*, v. 29, n. 2, p. 177-205.

\_\_\_\_\_ (1987). *Political survival: politicians and public policy in Latin America*. Berkeley: University of California Press.

\_\_\_\_\_ (1995a). Electoral strategy under open-list proportional representation. *American Journal of Political Science*, v. 39, n. 2, p. 406-433.

\_\_\_\_\_ (1995b). Electoral rules, constituency pressures, and pork barrel: bases of voting in the Brazilian Congress. *The Journal of Politics*, v. 57, n. 2, p. 324-343.

\_\_\_\_\_ (2000). *The deadlock of democracy in Brazil: interests, identities and institutions in comparative perspective*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

AMORIM NETO, Octavio (2006). *Presidencialismo e governabilidade nas Américas*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

\_\_\_\_\_ (2007). Valores e vetores da reforma política. *Plenarium*, ano IV, n. 4, p. 104-111.

\_\_\_\_\_ e COX, Gary (1997). Electoral institution cleavage structure, and the numbers of parties. *American Journal of Political Science*, v. 41, n. 1, p. 149-174.

ANASTASIA, Fátima e MELO, Carlos Ranulfo (2002). Accountability, representação e estabilidade política no Brasil. In ABRÚCIO, Fernando (Org.). *O estado numa era de reformas: lições dos anos FHC*. Brasília: Ministério do Planejamento.

ARAÚJO, Caetano E. P. (2000). Entre holismo e individualismo: tipos morais e cultura política no Brasil. In ARAÚJO, Caetano E. P. et al (Org.). *Política e valores*. Brasília: Editora da UnB.

\_\_\_\_\_ (2004). O monopólio dos partidos sobre a representação política. *Revista de Informação Legislativa*, ano 41, n. 161, p. 125-131.

\_\_\_\_\_ (2008) Reforma política: desenho de um debate. In MESSENERG, Débora, PINTO, Júlio R. S. *et al* (Org.). *Estudos legislativos: pensamento e ação política*. Brasília: Câmara dos Deputados, Senado Federal e UnB.

BAUMAN, Zygmund (2007 [2000]). *Liquid modernity*. Cambridge: Polity.

\_\_\_\_\_ (2008 [2007]). *Liquid times: living in an age of uncertainty*. Cambridge : Polity.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott (1994). *Reflexive modernization: politics, tradition and aesthetics in the modern social order*. Cambridge: Polity.

BOBBIO, Norberto (1995 [1994]). *Direita e esquerda: razões e significados de uma distinção política*. São Paulo: Editora Unesp.

BOURDIEU, Pierre *et al* (1968). *Le métier de sociologue: préables épistémologiques*. Paris, Mouton: Bordas.

\_\_\_\_\_ (1980). *Le sens pratique*. Paris: Les Éditions de Minuit.

\_\_\_\_\_ (2002 [1984]). *Questions de sociologie*. Paris: Les Éditions de Minuit.

\_\_\_\_\_ (1989). *O poder simbólico*. Lisboa: Difel e Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

\_\_\_\_\_ (2003 [1997]). *Méditations pascaliennes*. Paris : Éditions du Seuil.

\_\_\_\_\_ (2001). *Science de la science et réflexivité*. Paris: Éditions Raisons d'Agir.

CARVALHO, Nelson R. (2003). *E no início eram as bases: geografia política do voto e comportamento legislativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Revan.

FIGUEIREDO, Argelina C. e LIMONGI, Fernando G. P. (1995). Mudança constitucional, desempenho do Legislativo e consolidação institucional. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 10, n. 29, p. 175-200.

\_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (1995). Partidos políticos na Câmara dos Deputados: 1989-1994. *Dados*, v. 38, n. 3, p. 497-524.

\_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (1996). Presidencialismo e apoio partidário no Congresso. *Monitor Público*, n. 8, p. 5-10.

\_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (1999). *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora.

\_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (2001). Incentivos eleitorais, partidos e política orçamentária. *Dados*, v. 5, n. 2, p. 303-343.

\_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (2006). Poder de agenda na democracia brasileira: desempenho do governo no presidencialismo pluripartidário. In SOARES, Gláucio A. D. e RENNÓ, Lucio R. (Org.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV Editora, p. 249-280.

FOUCAULT, Michel (1975). *Surveiller et punir: naissance de la prison*. Paris ; Éditions Gallimard.

GIDDENS, Anthony (1977). *New rules of sociological method: a positive critique of interpretative sociologies*. Londres: Hutchinson.

\_\_\_\_\_ (1986 [1984]). *The constitution of society: outline of the theory of structuration*. Berkeley: University of California Press.

\_\_\_\_\_ (1990). *The consequences of modernity*. Stanford, CA: Stanford University Press.

\_\_\_\_\_ (1994). *Beyond left and right: the future of radical politics*. Cambridge: Polity.

\_\_\_\_\_ (1995). *Politics, sociology and social theory: encounters with classical and contemporary social thought*. Cambridge: Polity.

\_\_\_\_\_ (2001 [1998]). *The third way: the renewal of social democracy*. Cambridge: Polity.

GOFFMAN, Erving (1959). *The presentation of self in everyday life*. New York: Anchor Books.

HABERMAS, Jürgen (1988 [1967]). *On the logic of the social sciences*. Cambridge, MA: The MIT Press.

\_\_\_\_\_ (1992 [1981]). *The theory of communicative action. Vol. 1 Reason and the rationalization of society*. Boston: Beacon Press.

\_\_\_\_\_ (1992 [1981]). *The theory of communicative action. Vol. 2 Lifeworld and system: a critique of functionalist reason*. Boston: Beacon Press.

KINZO, Maria D'Alva G. (2004). Partidos, eleições e democracia no Brasil pós-1985. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 19, n. 54, p. 23-41.

LIMONGI, Fernando (1994). O novo institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente. *Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais*, 37, p. 3-38.

\_\_\_\_\_ e FIGUEIREDO, Argelina C. (1996). Presidencialismo e apoio partidário no congresso. *Monitor Público*, v. 3, n. 8, p. 27-36.

\_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ (1998). Bases institucionais do presidencialismo de coalizão. *Lua Nova*, n. 44, p. 81-106.

MAINWARING, Scott (1993). Presidentialism, multipartism, and democracy: the difficult combination. *Comparative Political Studies*, v. 26, n. 2, p. 198-228.

\_\_\_\_\_ (1997a). Multipartism, robust federalism, and presidentialism in Brazil. In MAINWARING, Scott e SHUGART, M. S. (Org.). *Presidentialism and democracy in Latin America*. Nova York: Cambridge University Press.

\_\_\_\_\_ (1997b). Party discipline in the Brazilian constitutional congress. *Legislative Studies Quarterly*, v. 22, n. 4, p. 453-483.

\_\_\_\_\_ (2005). Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opinião Pública*, v. 11, n. 2, p. 249-286.

\_\_\_\_\_ e SCULLY, Timothy R. (1994). Institucionalização dos sistemas partidários na América Latina. *Dados*, v. 37, n. 1, p. 43-80.

\_\_\_\_\_ e TORCAL, Mariano (2005). Teoria e institucionalização dos sistemas partidários após a terceira onda de democratização. *Opinião Pública*, vol. XI, n. 2, p. 249-286.

MESSEMBERG, Débora (2008). Cultura política e a orientação de atores sociais. In MESSEMBERG, Débora, PINTO, Júlio R. S. et al (Org.). *Estudos legislativos: pensamento e ação política*. Brasília: Câmara dos Deputados, Senado Federal e UnB.

NICOLAU, Jairo (1996). *Multipartidarismo e democracia: um estudo sobre o sistema partidário brasileiro (1985-1994)*. Rio de Janeiro: FGV Editora.

\_\_\_\_\_ (2006). Voto personalizado e reforma eleitoral no Brasil. In SOARES, Gláucio A. D. e RENNÓ, Lucio R. (Org.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV Editora, p. 23-33.

PINTO, Júlio R. S. (2009). *Poder Legislativo brasileiro: institutos e processos*. Rio de Janeiro: Editora Forense.

REIS, Bruno P. W. (2007). O presidencialismo de coalizão sob pressão: da formação de maiorias democráticas à formação democrática de maioria. *Plenarium*, ano IV, n. 4, p. 80-103.

SAMUELS, David (2006). Financiamento de campanha no Brasil e proposta de reforma. In SOARES, Gláucio A. D. e RENNÓ, Lucio R. (Org.). *Reforma política: lições da história recente*. Rio de Janeiro: FGV Editora, p. 133-153.

SILVA, Augusto dos Santos, e PINTO, José Madureira (1986). *Metodologia das ciências sociais*. 8ª ed. Porto: Afrontamentos.

WEBER, Max (2003 [1904/05]). *The protestant ethic and the spirit of capitalism*. Mineola, NY: Dover Publications.

\_\_\_\_\_ (1958 [1918/19]). *Essays in sociology*. New York: Oxford University Press.

\_\_\_\_\_ (1978[1922]). *Economy and society: an outline of interpretative sociology*.  
Berkeley: University of California Press.